Legislative Summary LS-442E

BILL C-18: THE CITIZENSHIP OF CANADA ACT

Benjamin Dolin
Margaret Young
Law and Government Division

1 November 2002

Library of Parliament
Bibliothèque du Parlement

Parliamentary Research Branch

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

LEGISLATIVE HISTORY OF BILL C-18

HOUSE OF COMMONS		SENATE	
Bill Stage	**Date**	**Bill Stage**	**Date**
First Reading:	31 October 2002	First Reading:	
Second Reading:	8 November 2002	Second Reading:	
Committee Report:		Committee Report:	
Report Stage:		Report Stage:	
Third Reading:		Third Reading:	

Royal Assent:

Statutes of Canada

N.B. Any substantive changes in this Legislative Summary which have been made since the preceding issue are indicated in **bold print.**

Legislative history by Peter Niemczak

CE DOCUMENT EST AUSSI PUBLIÉ EN FRANÇAIS

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE OF CONTENTS

Page

BACKGROUND 1

DESCRIPTION 2

A. Interpretation (Clause 2) 3

B. Purpose (Clause 3) 3

C. The Right to Citizenship (Clauses 4-12; Clause 14) 4
1. Birth on Canadian Soil 4
2. Derivative Citizenship 4
3. Citizenship by Naturalization 4
a. Residency 4
b. Knowledge of an Official Language and of Canada 5
4. Children Adopted Abroad 6

D. Loss of Citizenship (Clauses 13-18) 7
1. Derivative Citizenship 7
2. Renunciation 7
3. Revocation 7
4. Annulment Orders 8

E. Restoration of Citizenship (Clauses 19-20) 9

F. Prohibitions (Clauses 21-28) 10
1. Denial of Citizenship Based on a Disregard for Canadian Principles and Values 10
2. Denial of Citizenship on National Security Grounds (Clauses 23-27) 10
3. Denial of Citizenship on Other Grounds (Clause 28) 11

G. Administration (Clauses 29-46) 12
1. Citizenship Commissioners 12
2. Certificates (Clauses 35-38) 13
3. Offences (Clauses 39-42) 13
4. Regulations (Clause 43) 13
5. Delegation of Minister's Powers (Clause 44) 14
6. Disclosure (Clause 45) 14

H. Status of Certain Persons in Canada (Clauses 47-54) 15

Page

I. Transitional Provisions, Consequential Amendments, Conditional Amendment (Clauses 55-73); Repeal and Coming into Force (Clauses 74 and 75) 15

J. The Oath of Citizenship (Schedule) 16

COMMENTARY 17

A. Changes to the Residency Requirement 17
B. Children Adopted Abroad 18
C. Revocation Procedures 20

SENATE CONSIDERATION 20

APPENDIX: Bill C-16 vs. Bill C-18: Key Differences

104-03185/

CANADA

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

BILL C-18: THE CITIZENSHIP OF CANADA ACT*

BACKGROUND

Bill C-18, An Act respecting Canadian citizenship, received second reading in the House of Commons on 8 November 2002. The bill is intended to:

- modernize outdated parts of the citizenship law;
- strengthen and clarify some provisions that have been contentious;
- replace current procedures with a new administrative structure;
- introduce some additional powers to deny citizenship;
- introduce measures to emphasize the importance of citizenship; and
- repeal and replace the current *Citizenship Act*.

The bill is very similar to Bill C-63, introduced in the first session of the 36th Parliament, and Bill C-16, introduced in the second session of the 36th Parliament. Bill C-16 had been considered and amended by the Standing Committee on Citizenship and Immigration, and passed third reading in the House of Commons on 30 May 2000. It did not complete Committee stage in the Senate before the election call and died on the *Order Paper*. The few substantive differences between Bill C-16 and Bill C-18 are summarized in the Appendix of this Legislative Summary.

---

* Notice: For clarity of exposition, the legislative proposals set out in the Bill described in this Legislative Summary are stated as if they had already been adopted or were in force. It is important to note, however, that bills may be amended during their consideration by the House of Commons and Senate, and have no force or effect unless and until they are passed by both Houses of Parliament, receive Royal Assent, and come into force.

Prior to 1947 and the introduction of the first *Canadian Citizenship Act*, there was legally no such thing as Canadian citizenship. Both native-born and naturalized citizens were British subjects. In 1977, the current *Citizenship Act* came into force, making extensive changes to the law. Citizenship became more widely available, because the Act, for example, reduced the required period of residency from five to three years as well as removed the special treatment for British nationals and the remaining discrimination between men and women.(1) The 1977 Act also provided that Canadians could hold dual citizenship, reversing the previous situation in which Canadian citizenship was lost upon the acquisition of the citizenship of another country. Although minor amendments have been made to Canada's citizenship law over the years, Bill C-16 represents the first major overhaul since 1977.

The changes have been a long time coming. In early 1987, the government announced plans to bring in amendments to the Act, and issued a discussion paper entitled *Proud to Be Canadian* which outlined a number of issues and options for change and called for public comment. No further significant parliamentary action was taken at that time, however.

The Liberal government elected in 1993 announced its intention to overhaul the Act, and asked for the advice of the Standing Committee on Citizenship and Immigration. The resulting Committee report, *Canadian Citizenship: A Sense of Belonging*, was presented to the House of Commons in June 1994. It raised a number of issues now addressed in Bill C-18, as well as some others that have not been included.

DESCRIPTION

Bill C-18 contains many features that are identical or very similar to the existing provisions in the law. The description of the bill in this section will therefore concentrate on proposed provisions that differ from those in the current Act.

---

(1) There remained a question of discrimination that was settled by the Supreme Court of Canada in 1997. Before 1977, children born abroad of women who were Canadian citizens would not have qualified for citizenship; under the current Act, such children are required by the Act to make an application for citizenship and undergo a criminal and security check. In contrast, children born abroad before 1977 to a Canadian father need only register their births. In early 1997, the Supreme Court held this provision to be discriminatory and in violation of section 15 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*. See *Benner* v. *Canada*, [1997] 1 S.C.R. 358.

A. Interpretation (Clause 2)

Three provisions in the interpretation section of the bill are of interest. To begin with, the term "common-law partner," which appears in later sections of the Act for the first time, is defined. Clause 2(1) refers to a person cohabitating with an individual in a conjugal relationship, having so cohabitated for at least one year. This is in line with other federal statutes, particularly the *Modernization of Benefits and Obligations Act*.[2]

Clause 2(2)(b) deals with Indians who are registered under the *Indian Act*, but who are not citizens. The bill proposes that such individuals who choose to become citizens (likely to be few in number) will on registration be deemed to be permanent residents, thereby allowing them to begin the naturalization process.

Another provision of note is clause 2(2)(c), under which a person is said to reside in Canada on any day when he or she is physically present in Canada and not subject to a probation order, on parole or incarcerated. The implications of this provision will be discussed in more detail below.

B. Purpose (Clause 3)

For the first time, the purpose of the legislation is clearly outlined. Such a clause was absent in Bill C-18's predecessors. Clause 3 provides that the legislation is intended to:

- define who is a citizen and how citizenship may be acquired;
- encourage the acquisition of citizenship and promote respect for Canadian principles and values;
- protect the integrity of citizenship and reaffirm that all citizens have equal status; and
- require a strong attachment to Canada for the acquisition of citizenship.

---

(2) This Act was passed following the 1999 Supreme Court of Canada decision *M.* v. *H.* and ensures that common-law relationships (both opposite and same sex) are treated equally under federal law.

C. The Right to Citizenship (Clauses 4-12; Clause 14)

1. Birth on Canadian Soil

Bill C-18 continues the current rule that children born in Canada are Canadian citizens at birth (clause 5(1)(a)). The only exceptions (as now) apply to the children of foreign diplomats and their employees (clause 5(2)).

2. Derivative Citizenship

Currently, any person born abroad of a Canadian parent is automatically a citizen. This concept is often called derivative citizenship. Second and subsequent generations born abroad are also automatically citizens, but they lose their citizenship unless, by age 28, they have registered and have either lived in Canada for one year immediately prior to the application or have established a substantial connection to Canada. The bill limits the possibility of automatic citizenship to the second generation born abroad, and places more onerous requirements on such individuals seeking to retain citizenship past the age of 28 (clause 5(3)). Clause 14 specifies that such a person must apply to retain citizenship and must have resided in Canada for at least 1,095 days (a total of three years) during the six years before the application. As will be discussed below, actual physical presence is required during the three-year period. This is the same residency requirement placed on all permanent residents wishing to become citizens.

To mitigate the statelessness that would befall the third generation born abroad, clause 11 provides that citizenship will be granted, upon application, to a person under 28 years of age who has never acquired (or did not have the right to acquire) any country's citizenship but who has been born abroad to a parent who was a Canadian citizen. To qualify, the person will be required to have spent at least three years of the preceding six in Canada, and must not have been convicted of an offence against national security. What such an offence might be is not specified, and there is no such specific category of offence in either the *Canadian Security Intelligence Service Act* or the *Criminal Code*.

3. Citizenship by Naturalization

a. Residency

Bill C-18 introduces a number of changes to the requirements for attaining citizenship other than by birth. One of the most important of these adds precision to the residency requirement by defining "residence" as physical presence in Canada (clause 2(2)(c)).

Applicants are required to accumulate three years (1,095 days) of actual physical presence within the six years preceding the citizenship application. The credit for time spent in the country before becoming a permanent resident will continue, provided the person has legal status. Exception to the physical residency requirement is made for the foreign spouses of Canadian citizens working abroad with the Canadian armed forces, the federal public service, or the public service of a province, as is the case in the current law. Bill C-18 extends this exception to common-law partners (clause 7(3)).

The objective residency requirement stated in Bill C-18 – actual physical presence for a total of three years (1,095 days) within the specified period – ends the considerable uncertainty in the current law. Although the Act currently requires a three-year period of residency, that word is not defined. As a result, judicial decisions with radically differing interpretations of the residency requirement have seriously complicated the law. The very year after the current Act came into effect in 1977, a case decided by the Federal Court held that actual physical presence in Canada was not necessary in order to fulfil the requirements.[3] What was needed, the judge held, was that the applicant show a significant attachment to Canada throughout the period, even if physically absent. This could be established by such indicators as a retained residence (although not essential), accounts in Canadian banks, investments, club memberships, provincial driving licences, and so on. The result, in its extreme form, has been that some applicants have been granted Canadian citizenship even though their total time actually in the country amounted to mere days or a few months.

However, other judges of the Federal Court disagreed strongly with that approach and were unwilling to excuse lengthy absences from the country. The contradictory caselaw that developed around this issue led to unpredictability and uncertainty in the law and, in the view of some, seriously compromised the residency requirement as well as the value of Canadian citizenship in the process. The 1994 report of the Standing Committee recommended that the definition of residency in the Act should require a meaningful degree of physical presence.

b. Knowledge of an Official Language and of Canada

Bill C-18 continues the requirement for applicants to demonstrate an adequate knowledge of an official language (clause 7(1)(c)). Applicants also continue to be required to demonstrate that they have an adequate knowledge of Canada and the responsibilities and

---

(3) *Re Papadogiorgakis*, [1978] 2 F.C. 208.

privileges of citizenship (clause 7(1)(d)), and are not precluded from using an interpreter for this purpose. Lest either requirement prove too onerous for certain individuals (perhaps the aged or house-bound), the Minister continues to have the power to waive the language requirements on compassionate grounds. (Both tests are currently waived for people over age 60, and this may continue to be the case.)

4. Children Adopted Abroad

New provisions govern the citizenship rules for Canadian citizens' children adopted abroad (clause 9). Under the current law, children adopted abroad are required to become permanent residents before proceeding to citizenship. This has several implications. First, it means that adopted children are treated differently from biological children born abroad to Canadian citizens. The Federal Court had indicated that distinctions in the law based on "adoptive parentage" violate the equality rights provisions in section 15 of the *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.[4] Second, it means that children adopted by Canadian parents who are living abroad and who wish to continue doing so cannot become permanent residents and, therefore, cannot become Canadian citizens.

For all adoptions that took place after 14 February 1977, Bill C-18 provides that:

- a minor adopted abroad in accordance with the laws of the countries of both the child and the parents will become a Canadian citizen upon application;
- the adoption must have been in the best interests of the child;
- the adoption must have created a genuine relationship of parent and child; and
- the adoption cannot have been undertaken in order to circumvent any requirements for admission to Canada or for citizenship.

During discussion in Committee in the course of its study of Bill C-63, and subsequently in the press, questions were raised as to the scope and meaning of the provision requiring an adoption to have been in the best interests of the child. Departmental officials explained it as a way of meeting the concerns of the provinces, which were said to centre on medical examinations, solely for information purposes for parents. Officials stated that the additional criterion would permit broader and more complete regulation of the

---

(4) *Minister of Citizenship and Immigration* v. *Dular*, [1998] 2 F.C. 81.

adoption/citizenship process, including the power to require medical examinations and home studies.

Bill C-18 also includes a provision that was not in its predecessors regarding persons adopted as adults (clause 9(2)). The bill grants a right of citizenship to someone over 18 years of age who is adopted by a Canadian citizen provided the adoptive parent acted as the individual's parent before he or she was 18. The adoption must also meet the other criteria listed above.

D. Loss of Citizenship (Clauses 13-18)

1. Derivative Citizenship

The loss of derivative citizenship (clause 14) has been discussed in the previous section.

2. Renunciation

As in the current law, Bill C-18 sets out the circumstances under which a person can renounce Canadian citizenship (clause 15). The criteria are very similar. A renunciation will be permitted only if the person is a citizen elsewhere (or will become one upon renunciation), is not a minor or suffering from a mental disability that prevents him or her from understanding the significance of renouncing citizenship, and resides outside of Canada.

3. Revocation

The Minister is permitted to commence an action for revocation of citizenship in Federal Court if it is alleged that citizenship was obtained by false representation, by fraud or by knowingly concealing material circumstances (clause 16).[5] There will be a presumption that a person who obtained permanent residence by such means also acquired citizenship illegally (clause 16(3)). There is no clause prohibiting an appeal from any decision of the Federal Court – Trial Division.[6]

---

(5) Currently, the Governor in Council must initiate the revocation proceedings following a report by the Minister.

(6) In Bill C-16, clause 17(3) would have provided that any decision of the Federal Court – Trial Division was final and not subject to appeal.

The Minister, when applying for a revocation of citizenship, may also request that the person be declared inadmissible on security grounds, for violating human or international rights, or for organized criminality (clause 16(4)). This new provision mirrors inadmissibility provisions in the recently enacted *Immigration and Refugee Protection Act (IRPA)*. A judgment that a person is inadmissible on these grounds becomes a removal order under the *IRPA* without the need for further hearings (clause 16(5)). This streamlining of the process should significantly accelerate these types of removals. It should also be noted that clause 16(6) provides that the Court would first determine, in accordance with its regular practice, whether the person concerned improperly obtained citizenship. If the Court determines that citizenship should be revoked, when assessing whether the person is inadmissible on security grounds, for violating human or international rights, or for organized criminality, the Court is not be bound by any technical or legal rules of evidence. It is permitted to receive and base a decision on any evidence it considers credible or trustworthy.

Clause 17 of the bill sets out in detail the process for those accused of terrorism, war crimes or organized crime. It allows for the use of protected information in these cases when the judge determines that disclosure could be injurious to national security or to the safety of any person (clause 17(4)(b)). The person who is subject to the revocation proceeding will be given a summary of the evidence but the judge will exclude any sensitive information (clause 17(4)(h)). This clause mirrors the provisions in sections 76-81 of the *IRPA* relating to protection of information on security grounds. The revocation decision will be made on the balance of probabilities and will be final; that is, it cannot be appealed or judicially reviewed (clause 17(9)).

If citizenship is revoked pursuant to clause 16 or 17, the *IRPA* provides that the person loses permanent resident status as well[7] and is inadmissible to Canada for misrepresentation.[8]

4. Annulment Orders

In addition to the existing mechanism for revoking citizenship described above, Bill C-18 gives the Minister a new power to issue an annulment order (clause 18). This order

---

(7) This provision can be found at section 46(2) of the *IRPA*, which would be amended by clause 67 of Bill C-18 as a consequence of the changes to the citizenship laws proposed in the bill.

(8) This provision can be found at section 40(1)(d) of the *IRPA*, which would be amended by clause 66 of Bill C-18 as a consequence of the changes to the citizenship laws proposed in the bill.

can declare that any obtention, retention, renunciation or resumption of citizenship is void. The power must be exercised within five years of the original citizenship decision, and applies in any case where the person has used a false identity, or was originally ineligible to be granted citizenship for any of the reasons in clause 28. That clause sets out numerous grounds of ineligibility for citizenship, including: criminality, implication as a war criminal, certain *IRPA* infractions, and security concerns. The person must be given notice regarding the proposed order, after which he or she may make representations to the Minister. The Minister must inform affected persons that the order has been made, and advise them of their right to apply for judicial review.

The procedure for annulment may be contrasted with the revocation procedure. In a revocation case, the Court itself has to be satisfied that the person obtained citizenship by false representation, by fraud, or by knowingly concealing material circumstances. To do this, the Court holds a full hearing.

One of the grounds for making the proposed annulment order, the use of a false identity, could easily be comprised in the criteria for revocation – false representation, fraud, or concealing material circumstances. In the case of an annulment order, however, no appeal is permitted. Although the decision of the Minister may be reviewed in the course of a judicial review by the Federal Court, the grounds of review will be considerably narrower than if an appeal were allowed, and a full hearing will not be held.

E. Restoration of Citizenship (Clauses 19-20)

Bill C-18 continues the current provisions for restoring citizenship, with only a few modifications. Currently, individuals who lose their citizenship must first be admitted for permanent residence, and may apply for citizenship after spending the year immediately before the application in Canada. The bill instead requires individuals in this position to reside in Canada for at least 365 days in the two years immediately preceding the application (clause 19). Again, the important change is that the new definition of residence requires actual physical presence.

The spouses and common-law partners of Canadian citizens working abroad for the Canadian armed forces, the federal public service, or the public service of a province will not be penalized because of their non-residence (clause 19(2)).

F. Prohibitions (Clauses 21-28)

1. Denial of Citizenship Based on a Disregard for Canadian Principles and Values

Bill C-18 introduces a new power to permit the Governor in Council, upon a report from the Minister, to deny a person citizenship where there are reasonable grounds to believe that the person has demonstrated a "flagrant and serious disregard for the principles and values underlying a free and democratic society" (clause 21).[9] The power is not only new but also represents a conceptual change from the current law, under which citizenship is a right, not a privilege, providing that objective criteria have been fulfilled. The new provision might be used, for example, to deny citizenship to an individual known to distribute hate literature but who otherwise fulfilled the criteria.

In order to trigger this section, the Minister must provide the person concerned with a summary of the contents of the proposed report to the Governor in Council. The person then has 30 days in which to respond in writing to the Minister. If the Minister proceeds with the report, and the Governor in Council agrees, the latter will order citizenship to be denied. The decision of the Cabinet is not subject to appeal or review by any court, and is valid for five years. The order is conclusive proof of the matters stated in it.[10]

2. Denial of Citizenship on National Security Grounds (Clauses 23-27)

Bill C-18 retains the existing procedures for denying citizenship on national security grounds, with a few changes. As now, the process is triggered by a report by the Minister to the Security Intelligence Review Committee stating that there are reasonable grounds to believe that the person has engaged or will engage in an activity that is a threat to the security of Canada, or an activity related to organized crime.

Within 10 days of the report to the Review Committee, the person concerned will be informed of it and the possible consequences. The Committee will investigate, using procedures set out in the *Canadian Security Intelligence Service Act*; as soon as practicable, the

---

(9) In Bill C-16, a similar clause had provided for a denial of citizenship when it was not "in the public interest." The new wording in Bill C-18 is intended to provide greater clarity.

(10) It should be noted that, in principle, there is no such thing as an absolute discretion to make a decision. Even in the face of a "privative" clause stating that no review by any court would be possible, the courts could decide to intervene in the case of a serious breach of the principles of fairness during the process of denying citizenship.

Committee will send the person concerned a summary of the information available to it. In a new provision, the Review Committee is required to have regard to whether the information can be disclosed without injury to national security or to the safety of persons (clause 23(5)). When it has completed its investigation, the Review Committee will report its conclusion to the Governor in Council and to the person concerned, although not necessarily at the same time.

If for any reason the Review Committee finds itself unable to act (for example, if there might be a perception of bias), the amendments to the Act made in 1997 will be continued. They provide that a retired judge will assume the investigation and report to the Governor in Council (clauses 24-26).[11]

If the Governor in Council declares that the person is a security risk, the application for citizenship will be rejected. A new provision specifies that such a declaration is final and not subject to appeal or review by any court.[12] The bill increases the duration of a declaration from two years to five (clause 27).

3. Denial of Citizenship on Other Grounds (Clause 28)

Bill C-18 expands somewhat the list of prohibitions relating to the granting of citizenship. Indictable offences committed outside Canada are now taken into account and treated in the same way as those committed in Canada. The prohibition regarding offences committed elsewhere extends to the whole process: being charged with, on trial for, and requesting appeals and reviews of such offences (clause 28(c)). Being convicted of an indictable offence committed abroad (even if the foreign offence has been pardoned) will add at least three years to the time needed to attain citizenship. For the first time, being convicted of two or more summary conviction offences will be considered, and will delay citizenship for one year.

Also new is a prohibition relating to those convicted under sections 4 to 7 of the *Crimes Against Humanity and War Crimes Act*, which include the offences of genocide, war crimes and crimes against humanity, as well as the inchoate offences (conspiracy, attempt, counselling or being an accessory after the fact) in respect of these crimes.

---

(11) Before the appointment is made, the Prime Minister would have to consult with the Opposition Leaders in the Senate and House of Commons, as well as the leader of every other officially recognized party: clause 24(1).

(12) As noted in footnote (10), such a privative clause might not be successful in precluding judicial review by the courts in an appropriate case.

The bill also precludes citizenship for anyone under a removal order, or subject to an inquiry under the *IRPA* that could lead to removal or the loss of permanent residence status. Clause 28 also includes as prohibitions the procedures previously discussed, such as the revocation, annulment, public interest, and public security processes.

G. Administration (Clauses 29-46)

1. Citizenship Commissioners

Bill C-18 introduces major changes in the way citizenship applications are dealt with. The current citizenship judges, headed by a chief judge, will be replaced and their substantive duties taken over by public sector workers, acting under the delegated authority of the Minister (clause 44). Their ceremonial duties will be taken over by full-time or part-time Citizenship Commissioners, who will be appointed by the Governor in Council, during pleasure, for terms of up to five years (clause 31). The positions will be remunerated. A Senior Citizenship Commissioner may be designated to oversee the Commissioners and coordinate their activities.

In order to be appointed, Citizenship Commissioners must "have demonstrated an understanding of the values of good citizenship and be recognized for their valuable civic contribution" (clause 31(6)). Their duties will be to:

- preside at citizenship ceremonies;
- promote citizenship;
- provide the Minister, on request, with advice on citizenship applications, the exercise of the Minister's discretion, and how best to evaluate citizenship applicants' knowledge of an official language and of the rights and responsibilities of citizenship. (Note: it is not clear how the advisory side of the Commissioners' mandate would be accomplished, nor why the Commissioners would be particularly well-suited to provide such advice); and
- carry out any directions of the Minister (clause 31(7)).

Bill C-18 emphasizes the importance of the citizenship ceremony in heightening new citizens' awareness of the responsibilities and privileges of citizenship, and it directs Citizenship Commissioners regarding both the purpose and content of the citizenship ceremony (clause 33). Among other duties, Commissioners will be required to:

- underline the importance of the ceremony as a milestone in the new citizens' lives;

- ensure that the oath was taken with dignity and solemnity; and
- encourage citizens to give expression to their civic pride, including respect for the law, the importance of voting and participating in public affairs, and respect and understanding between Canadians.

2. Certificates (Clauses 35-38)

The rules regarding the issuance, surrender, cancellation and return of citizenship certificates in these clauses can be found in the current statute or regulations. The bill consolidates these provisions.

3. Offences (Clauses 39-42)

Bill C-18 modifies one offence provision in the existing law, adds a new one to cover citizenship officials, and updates the penalties:

- the offence of trafficking in certificates is modified by the addition of the words "whether or not for profit" (clause 39(2)(d));
- citizenship officials who falsify documents or statements, participate in a bribe, or contravene any part of the Act or of the regulations are guilty of an offence (clause 40 (1)(a) and (b));
- individuals who bribe (or try to bribe) an official, or impede a citizenship official or who, not being citizenship officials, pretende to be so, are guilty of an offence (clause 40(1)(c-e));
- all offences are either indictable or summary conviction offences at the election of the Crown;[13]
- the penalties upon conviction on indictment are raised to a fine of $10,000 (currently $5,000) or imprisonment for a term of not more than five years (currently three years), or to both; and
- the three-year limitation period for summary conviction offences begins to run when the Minister becomes aware of the matter, not, as now, when the alleged offence takes place.

4. Regulations (Clause 43)

The bill widens the power of the Governor in Council to make regulations in a number of areas, including:

---

(13) Previously, some offences (those contained in clause 39(2)) had been punishable only on summary conviction. The exception to the rule that all offences would be dual (or "hybrid" offences) would be the general offence provision in clause 39(5) whereby contraventions of the Act for which no punishment is specified would be summary conviction offences only.

- the evidence required for applications, including medical evidence to establish parentage;
- who can make an application on behalf of a minor;
- waivers of fees;
- the factors for determining *bona fide* adoptions and defining what constitutes a relationship of parent and child; and
- the powers of the Registrar of Canadian Citizenship, an official who will be appointed by the Minister (clause 44(2)).

5. Delegation of Minister's Powers (Clause 44)

It is interesting that the mechanism for assessing and approving citizenship applications, and governing all of the other administrative work relating to citizenship, is not readily apparent from Bill C-18. As noted above, the current administrative duties performed by citizenship judges will be taken over by public sector workers and, possibly to some extent, Citizenship Commissioners. (Indeed, this has already happened to the extent permitted under the current Act.) All their decisions will be taken in the name of the Minister who, by virtue of clause 29, will have the legal duty to examine all applications under the Act and to inform rejected applicants of that fact and of the availability of judicial review in the Federal Court. All of those decisions can be, and will be, delegated. Clause 30 also provides that the Minister may reverse any decision refusing citizenship that appeared to contain a "material error."[14] This permits reversal of faulty decisions without forcing an applicant to proceed to Federal Court.

Clause 44(3) specifies that only a Canadian citizen may:

- be appointed as a Registrar of Citizenship;
- determine a person's status as a citizen; or
- make a decision on an application to obtain, retain, renounce or resume citizenship.

6. Disclosure (Clause 45)

A new provision will permit the name of a new citizen to be disclosed, unless the person objects, to the Speakers of both Houses, thereby allowing the Parliamentarians representing the area where the new citizen resides to offer congratulations.

---

(14) The term "material defect" had been used in Bill C-16.

H. Status of Certain Persons in Canada (Clauses 47-54)

These provisions, which are virtually identical in substance to those in the current law, deal with:

- the status of British subjects, and citizens of the Commonwealth and Ireland;
- the power of a province to restrict the holding of property by non-citizens and the limitations on that power; and
- the equality of citizens and non-citizens in the courts.

I. Transitional Provisions, Consequential Amendments, Conditional Amendment (Clauses 55-73); Repeal and Coming into Force (Clauses 74 and 75)

Clause 55 specifies what will happen to pending applications should Bill C-18 be passed and come into force. All proceedings relating to an application will be dealt with under the new Act, with the exception of any applications that have reached a citizenship judge. However, the new provisions regarding denial of citizenship where the person has serious disregard for the principles and values underlying a free and democratic society, and the national security provisions of clauses 23-27, *will* apply. The existing powers of citizenship judges in these cases will continue as if the current Act were still in force. Until the current Act is repealed, clause 55(5) allows new citizens to use either the current oath of citizenship or the one set out in the schedule to Bill C-18.

Under clause 57, citizenship judges automatically become Citizenship Commissioners, with the same term of office.

Clause 58 provides a three-year period during which individuals who were born outside of Canada to a Canadian parent between 1947 and early 1977, and who are not currently Canadian citizens, may acquire citizenship upon application. Adopted children are also covered. Once such individuals acquire citizenship, their children can also gain citizenship if they establish a substantial connection with Canada. Similarly, *their* children may also be granted citizenship, again if they establish a substantial connection with Canada.

These provisions respond to many of the concerns raised by the Mennonite Central Committee Canada in testimony to the Standing Committee on Citizenship and Immigration during its examination of Bill C-63. The Mennonites pointed out that many members of their community had moved to Latin America beginning in the 1920s. Life had

often proved difficult there, however, and some of their descendants had moved back to Canada. The citizenship status of these descendants in Canada depended on an interpretation of several sections of the current Act whose provisions would have been dropped by Bill C-63. The Mennonite Committee requested that the new law contain measures to facilitate the acquisition of Canadian citizenship for those in their community who still wished to return to this country, or who had already done so. In response, Bill C-16, and now Bill C-18, provide a window of three years for such individuals to regularize their status, but say explicitly that the special treatment will end after that period.

A number of other individuals, besides the Mennonites, will also be able to benefit from the provisions of clause 58 and be granted citizenship. This will address some human rights inconsistencies created by the citizenship legislation in effect from 1947 to 1977.

Upon the coming into force of Bill C-18, the current *Citizenship Act* will be repealed (clause 74).

J. The Oath of Citizenship (Schedule)

Taking the oath of citizenship is a mandatory part of the citizenship process. The current oath is as follows:

> I swear (or affirm) that I will be faithful and bear true allegiance to Her Majesty Queen Elizabeth the Second, Queen of Canada, Her Heirs and Successors, and that I will faithfully observe the laws of Canada and fulfil my duties as a Canadian citizen.

Bill C-18 replaces that by the following:

> From this day forward, I pledge my loyalty and allegiance to Canada and Her Majesty Elizabeth the Second, Queen of Canada. I promise to respect our country's rights and freedoms, to uphold our democratic values, to faithfully observe our laws and fulfil my duties and obligations as a Canadian citizen.

It should be noted that removing the words "Her Heirs and Successors" does not imply that pledging allegiance to the British Crown ends with the death of the current Queen. Section 35 of the *Interpretation Act* states that, in every enactment, the phrases "Her Majesty," "His Majesty," "the Queen," "the King," or "the Crown" mean the Sovereign of the United Kingdom, Canada and Her other Realms and Territories, and Head of the Commonwealth. Thus, upon her death, the reference to Queen Elizabeth will automatically be read as a reference to the succeeding monarch.

COMMENTARY

The Standing Committee on Citizenship and Immigration reviewed both Bill C-63 and Bill C-16, and many of the comments made then are applicable to Bill C-18. A number of witnesses before the Committee noted that the procedure for evaluating citizenship applications would be changed to an administrative system, from one where the citizenship judge enjoys a measure of independence. Some questioned that change, particularly when it was coupled with the removal of trials *de novo* in the Federal Court and their replacement with more limited judicial review.

Questions were raised about the proposed new power of the Minister to annul citizenship granted in cases where a false identity had been used or the person had been ineligible. Concerns centred on the sufficiency of the process governing annulments. Witnesses also questioned the vagueness of the new power of Cabinet, acting on a report of the Minister, to deny citizenship in the public interest. Although the language of Bill C-18 changes the wording (clause 21), such concerns may remain.

Some witnesses questioned the need to have Citizenship Commissioners at all, while others felt that these were important and asked for their role to be defined more precisely.

A few groups felt that the proposed oath was inadequate, for a variety of reasons.

As noted earlier, Bill C-18, like its precursors, does not change the rule that birth on Canadian soil confers Canadian citizenship. One of the groups that addressed this issue in committee opposed maintaining the *status quo*, but the others supported its retention. In committee, the Minister and officials maintained that the policy would remain the same in the absence of data showing that it gave rise to a significant problem.

More extensive commentary on other contentious aspects of the bill appears below.

A. Changes to the Residency Requirement

As noted above, the current residency rules for citizenship are fraught with difficulties. In the absence of a definition of "resident," the rules are inconsistently applied by judges; outcomes are therefore unpredictable, with citizenship having been granted in some cases to virtual strangers to the country. Bill C-18 clarifies and simplifies the requirements: actual

physical presence in the country is necessary for a total of three out of the six years prior to the citizenship application.

As originally tabled, Bill C-63 had proposed that applicants be required to meet the physical residency test within five years. These provisions were strongly criticized in committee. Noting that, in a global economy, business people have to move around, immigration lawyers and representatives of ethno-cultural groups stated that the proposed rules would act as a disincentive for business people considering immigration to Canada and would be unfair to others forced to spend considerable time outside the country for other reasons. On the other hand, it may be pointed out that, even if individuals who need to travel extensively cannot qualify for citizenship at a certain point in their working lives, they can still maintain their permanent resident status.[15] They are hardly "locked in" to Canada, as one critic was reported as saying. It remains to be seen whether these critics will be satisfied by the proposal for a six-year period of time, within which three years of physical presence are required.

The Committee received a more practical criticism, i.e., the proposed system will not work because there is currently no objective or independent way of proving a person's physical presence in Canada. Fraud in this regard is not difficult because Canada does not keep records of who enters or exits the country. Although officials can ask an applicant for citizenship to provide whatever documentation might assist in proving physical presence, at the end of the day the government must rely on the honesty of applicants. In Committee, departmental officials acknowledged the difficulties but maintained that fraud could be minimized through the development of profiles, quality assurance, and the use of a variety of documents.

B. Children Adopted Abroad

As noted above, children adopted abroad may become Canadian citizens upon application, without having to first become permanent residents. All witnesses who addressed this issue supported it in general, although some questioned the requirement that adoptions completed abroad would have to conform to the laws of the country of the child and the parents.

---

(15) It should be noted, however, that there are residency requirements for maintaining permanent residence. Section 28 of the *IRPA* requires residency for at least 730 days in any five-year period, with certain exceptions.

Officials said that they were responding to both the spirit and the letter of international conventions on inter-country adoptions.

Witnesses questioned what procedures would be used for assessing whether children adopted abroad meet the requirements, i.e., whether:

- the adoption was in the best interests of the child;
- there is a genuine relationship of parent and child;
- all adoption laws have been complied with; and
- the adoption was not intended to circumvent Canadian immigration or citizenship law.

Currently, visa officers make these kinds of decisions in assessing the application for permanent residence of an adopted child sponsored as a member of the family class. Departmental officials have stated that this practice would continue.

If a visa officer refuses an application (a common occurrence), the sponsor currently has a right to appeal to the Appeal Division of the Immigration and Refugee Board. The Board considers all aspects of the case, including any humanitarian or compassionate factors that may exist. Witnesses pointed out that because there would be no application for permanent residence, there would be no sponsor; therefore, no appeal to the Immigration and Refugee Board would be possible. Parents could apply for judicial review to the Federal Court, but the grounds would be significantly narrower and the procedures more formal than under the existing system. Thus, it would appear that parents would be *worse off* in cases of rejection under the proposed system than in cases of rejection under the current system. Some witnesses suggested that parents refused citizenship for their adopted children should be able to appeal to the Board; however, officials pointed out that the Immigration and Refugee Board handles only matters that arise under the *IRPA*.

It should be noted that the adoption provisions in Bill C-18 apply only to children whose adoptions were completed abroad. They do not apply to children sponsored to Canada for the purpose of adoption in this country. These children must still become permanent residents before being admitted to Canada. Members of the Committee pointed out that in Quebec no international adoption is complete before the child arrives in Canada and the adoption is approved by a tribunal. At the time that Bill C-16 was under consideration, it appeared that negotiations between the federal government and Quebec had broken down, but they have since resumed.

From 1996 to 2001 inclusive, almost 13,500 children who had been adopted abroad or were to be adopted in Canada were landed.[16] Of these, most had been adopted abroad. Still, in that period, more than 1,000 children, representing 8% of the total, came to Canada before the adoption was finalized.[17] These children will be unaffected by Bill C-18 and must still become permanent residents.

C. Revocation Procedures

In Committee testimony and at Report Stage of Bill C-16 in the House of Commons, questions were raised regarding the adequacy of the procedures for revocation of citizenship. Witnesses before the Committee and some Members in the House pointed out that the lack of an appeal from cases decided by the Trial Division of the Federal Court left no way to settle the opposing views of different judges on points of law. Questions were raised about whether the ultimate decision on revocation should be left with the executive (i.e., the Governor in Council), or whether it should be moved to the courts. Amendments to accomplish those ends, however, were defeated in both Committee and the House of Commons. Bill C-18 addresses both these concerns. Clause 16 provides that a Federal Court will make the revocation order – not the Governor in Council – and an appeal is available, except when the clause 17 procedure is invoked (see page 8 of this Legislative Summary).

SENATE CONSIDERATION

Following second reading in the Senate, Bill C-16 was studied in depth by the Senate Standing Committee on Legal and Constitutional Affairs. The Senators expressed concerns about many provisions of the bill, focusing in particular on the provisions that would allow the Governor in Council to refuse citizenship in the public interest, the procedures for

---

(16) Information received from Citizenship and Immigration Canada.

(17) That figure is slightly skewed by higher percentages in 1992 and 1993; typically, either 6% or 7% of the total are children coming to Canada to be adopted.

revocation and annulment of citizenship, the oath, and the lack of any statement about the meaning and value of Canadian citizenship. This last point may be considered to have been addressed with the "Purpose" sections (clause 3) of Bill C-18. The Committee's study of the bill was still in progress when the election was called in October 2000 and the 36th Parliament ended; thus, it died on the *Order Paper*, as had its predecessor, Bill C-63.

APPENDIX 1

Bill C-16 vs. Bill C-18
Key Differences[1]

Last Citizenship Bill: C-16	New Citizenship Bill: C-18
Adoption • Adopted person has to be a minor at the time of adoption to be granted citizenship under this clause.	*Adoption* • New clause allows for adoptions that takes place after a person turns 18 years of age, but requires that a genuine parent-child relationship exist prior to the child turning 18.
Annulment • Clause 18(3) stated that the Minister must send a notice to a person when he intends to annul their citizenship.	*Annulment* • Clause 18(3) is amended to ensure that the notice must contain a summary of the grounds alleged against the person and which form the basis for annulling citizenship.
Consultation with Senate • When appointing a retired judge to perform the functions of the Security Intelligence Review Committee (SIRC), the Governor in Council consults with the Prime Minister, the Leader of the Official Opposition and the leader of any party having at least 12 members in the House. (clause 24(1))	*Consultation with Senate* • The consultation process will include the Leader of the Opposition in the Senate. (clause 24(1))
National Security • The conclusion of the Security Intelligence Review Committee's report should be released to the person concerned "when it is convenient to do so." (clause 23(6))	*National Security* • The conclusion of the SIRC report should be released "as soon as practicable." (clause 23(6))
Public Interest • A new discretionary power allowed the Governor in Council to refuse citizenship in the "public interest." (clause 21(1))	*Principles of a Free and Democratic Society* • This clause has been newly worded and clearer parameters have been set out, so that the Governor in Council can refuse citizenship when a person has demonstrated a flagrant and serious disregard for the principles and values underlying a free and democratic society. (clause 21(1))

(1) Source: Provided by CIC officials to the Committee analysts.

Last Citizenship Bill: C-16	New Citizenship Bill: C-18
Spouse • Clauses referring to "spouse" were not included in C-16, but were part of the Modernizing Benefits and Obligations bill.	*Spouse* • Clauses 2(1) and 6(2), to include common law partners as well as spouses, are re-integrated into the bill to ensure consistency with the *Modernizing Benefits and Obligations Act*.
Time spent in jail or on parole • Clause 2(2)(c)(ii) defined that periods of time spent in Canada when subject to a probation order, on parole or confined in a penitentiary, jail, reformatory or prison do not count toward meeting the residency requirement. • The parallel clause 28(a) said that a person could not be granted citizenship or takes the oath of citizenship if he or she is subject to a probation order, on parole or confined in a penitentiary, jail, reformatory or prison.	*Time spent in jail or on parole* • Clauses 2(2)(c)(ii) and 28(a) remain the same, but also include conditional and intermittent sentences.
Transition for Canadians Born Abroad • Children born abroad and subject to loss of citizenship will begin to lose citizenship in 2005. These children would lose citizenship if they do not reside in Canada for three years and apply to retain it.	*Transition for Canadians Born Abroad* • Under the bill, those subject to loss who turn 28 in 2005 would have to come to Canada by 2002 instead of by 2004 (as they would under the current law). A transitional provision has been added to the bill for those who are 22 years or older when the bill comes into force. This group would not be able to meet our policy objective of acquiring 1,095 days (three years) of residence in the six years before applying. Under the transitional provision, they will have an option to acquire one year of residence in the year before applying instead.

Last Citizenship Bill: C-16	New Citizenship Bill: C-18
Revocation • Minister sends a notice indicating the Government's intention to revoke citizenship and outlining the grounds. The person then has 30 days to ask that his or her case be referred to the Federal Court, Trial Division. If that happens, the Federal Court, Trial Division will review the case to determine if the person acquired citizenship by fraud, misrepresentation or knowingly concealing material circumstances. If the court finds that citizenship was obtained by fraud or if the case is not referred to court, the Minister can submit a report to the Governor in Council. The Governor in Council then decides whether to revoke citizenship.	*Revocation* • The Minister initiates revocation proceedings at the Federal Court, Trial Division. It is a fully judicial process including expedited removal where war crimes, terrorism or organized crime is involved. Cases will start in the Federal Court, and appeal will be available to either party. For rare cases involving protected information, the bill will propose a special procedure modelled on immigration legislation, not allowing an appeal.
War Crimes • Citizenship cannot be granted and the oath cannot be taken if a person is charged with war crimes offences under the *Criminal Code* of Canada. (clauses 28(f) & (g))	*War Crimes* • The provision is identical except that the war crimes offences referred to are now in the recently passed *Crimes Against Humanity and War Crimes Act*. (clauses 28(f) & (g))

PROJET DE LOI C-18 : LOI SUR LA CITOYENNETÉ AU CANADA

Benjamin Dolin
Margaret Young
Division du droit et du gouvernement

Le 1er novembre 2002

Bibliothèque du Parlement
Library of Parliament

Direction de la recherche parlementaire

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

HISTORIQUE DU PROJET DE LOI C-18

CHAMBRE DES COMMUNES

Étape du projet de loi	Date
Première lecture :	31 octobre 2002
Deuxième lecture :	8 novembre 2002
Rapport du comité :	
Étape du rapport :	
Troisième lecture :	

SÉNAT

Étape du projet de loi	Date
Première lecture :	
Deuxième lecture :	
Rapport du comité :	
Étape du rapport :	
Troisième lecture :	

Sanction royale :

Lois du Canada

N.B. Dans ce résumé législatif, tout changement d'importance depuis la dernière publication est indiqué en **caractères gras**.

Renseignements sur l'historique du projet de loi :
Peter Niemczak

THIS DOCUMENT IS ALSO PUBLISHED IN ENGLISH

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

TABLE DES MATIÈRES

Page

CONTEXTE 1

DESCRIPTION 3

A. Définition et dispositions interprétatives (art. 2) 3
B. Objet (art. 3) 3
C. Droit à la citoyenneté (art. 4 à 12; art. 14) 4
1. Naissance en sol canadien 4
2. Citoyenneté par attribution 4
3. Citoyenneté par naturalisation 5
a. Résidence 5
b. Connaissance d'une des langues officielles et du Canada 6
4. Enfants adoptés à l'étranger 6

D. Perte de la citoyenneté (art. 13 à 18) 8
1. Citoyenneté par attribution 8
2. Répudiation 8
3. Révocation 8
4. Arrêtés d'annulation 9

E. Réintégration dans la citoyenneté (art. 19 et 20) 10

F. Interdictions (art. 21 à 28) 11
1. Refus de la citoyenneté pour cause de mépris des principes et valeurs canadiens 11
2. Refus de la citoyenneté au nom de la sécurité nationale (art. 23 à 27) 12
3. Refus de la citoyenneté pour d'autres motifs (art. 28) 13

G. Mise en œuvre (art. 29 à 46) 13
1. Commissaires à la citoyenneté 13
2. Certificats (art. 35 à 38) 14
3. Infractions (art. 39 à 42) 15
4. Règlements (art. 43) 15
5. Délégation des pouvoirs du Ministre (art. 44) 16
6. Divulgation (art. 45) 17

H. Différents statuts personnels au Canada (art. 47 à 54) 17

I. Dispositions transitoires, modifications connexes et modification conditionnelle (art. 55 à 73); Abrogation et entrée en vigueur (art. 74 et 75) 17

J. Serment de citoyenneté (annexe) 19

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

COMMENTAIRE 19

A. Modification des exigences en matière de résidence 20
B. Enfants adoptés à l'étranger 21
C. Procédure de révocation 23

EXAMEN PAR LE SÉNAT 24

ANNEXE : Projet de loi C-16 et projet de loi C-18 – Principales différences

CANADA
LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

PROJET DE LOI C-18 : LOI SUR LA CITOYENNETÉ AU CANADA*

CONTEXTE

Le projet de loi C-18 : Loi concernant la citoyenneté au Canada, a été adopté en deuxième lecture à la Chambre des communes le 8 novembre 2002. Le projet de loi vise :

- à moderniser les éléments désuets du droit de la citoyenneté;
- à renforcer et clarifier certaines dispositions qui ont suscité des litiges;
- à remplacer les procédures actuelles par une nouvelle structure administrative;
- à prévoir de nouveaux pouvoirs permettant de refuser la citoyenneté;
- à instituer des mesures visant à souligner l'importance de la citoyenneté;
- à abroger et à remplacer l'actuelle *Loi sur la citoyenneté*.

Il est très semblable aux projets de loi C-63 et C-16, présentés respectivement au cours des première et deuxième sessions de la 36e législature. Le projet de loi C-16 avait été étudié et amendé par le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration et adopté en troisième lecture à la Chambre des communes le 30 mai 2000. Il est ensuite mort au *Feuilleton* à l'automne 2000, n'ayant pas franchi l'étape de l'examen en comité au Sénat au déclenchement des élections. Les quelques différences de fond entre les projets de loi C-16 et C-18 sont résumées dans l'Annexe au présent résumé.

---

* Avertissement : Par souci de clarté, les propositions législatives du projet de loi décrit dans le présent résumé législatif sont énoncées comme si elles avaient déjà été adoptées ou étaient déjà en vigueur. Il ne faut pas oublier, cependant, qu'un projet de loi peut faire l'objet d'amendements au cours de son examen par la Chambre des communes et le Sénat, et qu'il est sans effet avant d'avoir été adopté par les deux chambres du Parlement, d'avoir reçu la sanction royale et d'être entré en vigueur.

Avant 1947 et avant l'adoption de la première *Loi sur la citoyenneté canadienne*, la citoyenneté canadienne n'existait pas sur le plan juridique. Les citoyens de naissance et les citoyens naturalisés étaient des sujets britanniques. En 1977, l'actuelle *Loi sur la citoyenneté* est entrée en vigueur, apportant de vastes modifications au dispositif législatif. La citoyenneté est devenue plus facile à obtenir, parce que la *Loi*, par exemple, ramenait de cinq à trois ans la période de résidence exigée et faisait disparaître le traitement spécial réservé aux ressortissants britanniques et les éléments de discrimination qui subsistaient entre hommes et femmes[1]. La *Loi* de 1977 permettait également aux Canadiens de posséder une double citoyenneté : contrairement à ce qui se passait jusque-là, les Canadiens ne perdaient plus la citoyenneté canadienne en acquérant celle d'un autre pays. Des modifications mineures ont été apportées à la loi canadienne sur la citoyenneté au fil des ans, mais le projet de loi C-16 constitue la première révision en profondeur depuis 1977.

Les modifications ont beaucoup tardé. Au début de 1987, le gouvernement a annoncé son intention d'apporter des modifications à la *Loi* et publié un document de travail intitulé *Notre fierté nationale*, qui exposait un certain nombre de problèmes et de possibilités de changement et invitait le public à faire connaître son avis. À ce moment, le Parlement n'a cependant donné aucune suite sérieuse à ce dossier.

Le gouvernement libéral élu en 1993 a dit vouloir revoir la *Loi* en profondeur et il a sollicité l'avis du Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration. Le Comité a produit un rapport – *La citoyenneté canadienne : un sentiment d'appartenance* – qui a été déposé à la Chambre des communes en juin 1994. Ce rapport soulevait un certain nombre de questions qui sont maintenant abordées dans le projet de loi C-18, ainsi que d'autres auxquelles il n'est pas donné suite dans la mesure législative.

---

(1) Il subsistait un problème de discrimination que la Cour suprême du Canada a réglé en 1997. Avant 1977, les enfants nés à l'étranger de femmes possédant la citoyenneté canadienne ne pouvaient devenir citoyens; selon la loi actuelle, ces enfants doivent demander la citoyenneté et se soumettre à une vérification judiciaire et de sécurité. Par contre, les enfants nés à l'étranger d'un père canadien avant 1977 n'avaient qu'à faire enregistrer leur naissance. Au début de 1997, la Cour suprême a statué que cette disposition était discriminatoire et était contraire à l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*. Voir *Benner* c. *Canada*, [1997] 1 R.C.S. 358.

DESCRIPTION

Le projet de loi C-18 comporte de nombreuses dispositions qui sont identiques ou très semblables aux dispositions de la *Loi* actuelle. Dans la description proposée ici, nous mettrons plutôt l'accent sur les propositions qui diffèrent de cette loi.

A. Définition et dispositions interprétatives (art. 2)

Trois dispositions de cette partie du projet de loi présentent un intérêt particulier. Premièrement, l'expression « conjoint de fait » est définie; elle apparaît pour la première fois dans une loi sur la citoyenneté. Selon le paragraphe 2(1), elle s'entend de la personne qui vit avec la personne en cause dans une relation conjugale depuis au moins un an. Cette définition recoupe celle qui est employée dans d'autres lois fédérales, notamment la *Loi sur la modernisation de certains régimes d'avantages et d'obligations*[(2)].

L'alinéa 2(2)*b*) porte sur les Indiens inscrits aux termes de *Loi sur les Indiens*, mais qui ne sont pas citoyens. Le projet de loi propose que si ces personnes qui décident de devenir citoyens (elles seront probablement peu nombreuses), elles soient réputées être résidents permanents dès leur inscription, ce qui leur permet d'amorcer des démarches de naturalisation.

Une autre disposition qui mérite mention est l'alinéa 2(2)*c*), aux termes duquel il n'y a résidence au Canada que lorsque la personne y est effectivement présente et n'est pas sous le coup d'une ordonnance de probation ou de libération conditionnelle, ou détenue. Nous reviendrons plus longuement sur les conséquences de cette disposition un peu plus loin.

B. Objet (art. 3)

Pour la première fois, l'objet de la loi est clairement énoncé. Cette disposition ne figurait pas dans les mesures qui ont précédé le projet de loi C-18. Selon l'article 3, le projet de loi a pour objet :

---

(2) Cette loi a été adoptée au lendemain de la décision rendue en 1999 par la Cour suprême du Canada dansl'affaire *M.* c. *H.* et garantit à toutes les unions de fait (que les partenaires soient de sexes opposés ou de même sexe) le même traitement dans les lois fédérales.

- de définir la qualité de citoyen et d'établir la manière dont la citoyenneté peut être acquise;
- d'encourager les personnes admissibles à acquérir la citoyenneté et de promouvoir le respect des principes et des valeurs du Canada;
- de protéger l'intégrité de la citoyenneté et de réaffirmer que tous les citoyens jouissent du même statut;
- de subordonner l'acquisition de la citoyenneté à un profond attachement au Canada.

C. Droit à la citoyenneté (art. 4 à 12; art.14)

1. Naissance en sol canadien

Le projet de loi C-18 maintient la règle actuelle voulant que les enfants nés au Canada soient des citoyens canadiens (al. 5(1)*a*)). Les seules exceptions (comme c'est maintenant le cas) visent les enfants de diplomates étrangers et de leurs employés (par. 5(2)).

2. Citoyenneté par attribution

À l'heure actuelle, toute personne née à l'étranger d'un parent canadien est automatiquement citoyen. Ce principe est souvent appelé « citoyenneté par attribution ». Les enfants de deuxième génération ou de générations ultérieures nés à l'étranger sont aussi citoyens automatiquement, mais ils perdent la citoyenneté à moins que, au plus tard à 28 ans, ils ne soient inscrits et aient soit vécu au Canada pendant un an immédiatement avant leur demande ou établi l'existence d'un lien solide avec le Canada. Le projet de loi limite la possibilité d'obtention automatique de la citoyenneté aux enfants de première et de deuxième génération nés à l'étranger et impose des exigences plus lourdes aux personnes qui souhaitent conserver la citoyenneté après l'âge de 28 ans (par. 5(3)). L'article 14 précise qu'il faut demander à conserver la citoyenneté et avoir résidé au Canada pendant au moins 1 095 jours (trois ans) au cours des cinq années précédant la demande. Comme nous le verrons plus loin, la présence effective au Canada est exigée pendant la période de trois ans. Il s'agit de la même exigence de résidence qui est imposée à tous les résidents permanents qui souhaitent devenir citoyens.

De façon à éviter l'apatridie pour les enfants de troisième génération nés à l'étranger, l'article 11 permet d'accorder la citoyenneté, sur demande, à toute personne de moins de 28 ans qui n'a jamais acquis (ou n'a pas eu le droit d'acquérir) la citoyenneté de quelque pays

que ce soit, mais qui a pour parent un citoyen canadien. Pour être admissible, cette personne devra avoir passé au Canada au moins trois des six années précédentes et ne pas avoir été reconnue coupable d'une infraction contre la sécurité nationale. La nature de ce type d'infraction n'est pas précisée, et on ne trouve cette catégorie précise d'infraction ni dans la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité* ni dans le *Code criminel*.

3. Citoyenneté par naturalisation

a. Résidence

Le projet de loi C-18 apporte un certain nombre de modifications aux exigences à satisfaire pour obtenir la citoyenneté autrement que par la naissance. L'une des plus importantes précise les exigences en matière de résidence en définissant la résidence comme une présence effective au Canada (al. 2(2)*c*)). Les demandeurs sont tenus d'accumuler trois ans (1 095 jours) de présence effective au cours des six ans précédant la présentation de leur demande. Ils pourront continuer à faire compter la période passée légalement au Canada avant de devenir résident permanent, à condition d'avoir un statut juridique. Une exception à l'exigence de résidence permanente est faite pour les conjoints étrangers de citoyens canadiens travaillant à l'étranger dans les Forces armées canadiennes, la fonction publique fédérale ou la fonction publique d'une province, comme c'est le cas actuellement. Le projet de loi C-18 applique cette exception aux conjoints de fait (par. 7(3)).

L'exigence objective de résidence énoncée dans le projet de loi C-18 – une présence effective de trois ans en tout (1 095 jours) au cours de la période prescrite – dissipe les incertitudes considérables que comporte la *Loi* actuelle. Bien que la *Loi* exige actuellement trois ans de résidence, ce dernier terme n'est pas défini. C'est ainsi que des décisions judiciaires aux interprétations radicalement divergentes ont gravement compliqué l'application de la *Loi*. L'année même qui a suivi l'entrée en vigueur, en 1977, de la *Loi* actuelle, la Cour fédérale a statué dans une cause que la présence effective au Canada n'était pas nécessaire pour satisfaire aux exigences[3]. Ce qu'il fallait, selon le juge, c'était que le demandeur fasse état de liens importants avec le Canada tout au long de la période, qu'il y soit effectivement présent ou non.

---

(3) Affaire *Papadogiorgakis*, [1978] 2 C.F. 208.

Pour établir la réalité de ces liens, on pouvait donner des indicateurs comme le maintien de la résidence (bien que ce n'ait pas été essentiel), des comptes dans des banques canadiennes, des placements, l'appartenance à des clubs, des permis de conduire provinciaux, etc. Conséquence extrême, certains demandeurs ont obtenu la citoyenneté canadienne même si la période passée effectivement au Canada se résumait à quelques mois, voire quelques jours.

D'autres juges de la Cour fédérale ont cependant exprimé un vif désaccord sur cette approche et se sont refusés à excuser des absences prolongées. Une jurisprudence contradictoire s'est ainsi développée, ce qui a rendu l'application de la *Loi* imprévisible et incertaine et, de l'avis de certains, compromis gravement l'exigence de résidence ainsi que la valeur du processus d'obtention de la citoyenneté canadienne. Dans son rapport de 1994, le Comité permanent recommandait que la définition législative de la résidence exige une présence effective importante.

b. Connaissance d'une des langues officielles et du Canada

Le projet de loi C-18 maintient l'obligation de montrer qu'on a une connaissance suffisante d'une des langues officielles (al. 7(1)*c*)). Les demandeurs sont toujours tenus également de montrer qu'ils ont une connaissance suffisante du Canada ainsi que des responsabilités et avantages conférés par la citoyenneté canadienne (al. 7(1)*d*)) et peuvent avoir recours pour ce faire aux services d'un interprète. Au cas où l'exigence linguistique serait trop lourde pour certains (les personnes âgées ou confinées au foyer, peut-être), le Ministre conserve le pouvoir de passer outre pour des raisons d'ordre humanitaire. (À l'heure actuelle, les personnes de plus de 60 ans sont soustraites à ces deux obligations, et la dispense pourrait être maintenue.)

4. Enfants adoptés à l'étranger

De nouvelles dispositions régiraient l'octroi de la citoyenneté aux enfants adoptés par des citoyens canadiens à l'étranger (art. 9). Aux termes de la *Loi* actuelle, les enfants adoptés à l'étranger doivent devenir des résidents permanents avant qu'on envisage de leur accorder la citoyenneté, ce qui a plusieurs conséquences. Tout d'abord, les enfants adoptés ne sont pas traités de la même façon que les enfants biologiques nés à l'étranger de citoyens canadiens. Selon la Cour fédérale, les distinctions faites dans la loi qui sont fondées sur la « parenté par

adoption » enfreignent les dispositions de l'article 15 de la *Charte canadienne des droits et libertés*[4]. Deuxièmement, cela veut dire que des enfants adoptés par des parents canadiens qui habitent à l'étranger et souhaitent continuer à le faire ne peuvent devenir des résidents permanents et, par conséquent, des citoyens canadiens.

Pour toutes les adoptions postérieures au 14 février 1977, le projet de loi C-18 dispose :

- qu'un mineur adopté à l'étranger en conformité avec les lois des pays de l'enfant et des parents deviendra citoyen canadien sur demande;
- que l'adoption devra avoir été dans l'intérêt de l'enfant;
- que l'adoption devra avoir créé un véritable lien de filiation entre parents et enfants;
- que l'adoption ne devra pas avoir été faite pour éluder les obligations légales régissant l'admission au Canada ou la citoyenneté.

Durant les discussions en comité sur le projet de loi C-63 et par la suite dans la presse, des questions ont été soulevées au sujet de la portée et de la signification de la disposition exigeant qu'une adoption soit dans l'intérêt véritable de l'enfant. Les fonctionnaires du Ministère ont expliqué qu'elle visait à dissiper les inquiétudes des provinces qui se préoccuperaient surtout des examens médicaux uniquement pour informer les parents. Les fonctionnaires ont dit que l'ajout de ce critère permettrait de réglementer de manière plus générale et complète les processus d'adoption et d'attribution de la citoyenneté, et donnerait notamment le pouvoir d'exiger des examens médicaux et des évaluations du foyer d'accueil.

Le projet de loi C-18 comporte aussi une disposition concernant la personne adoptée alors qu'elle était adulte (par. 9(2)), qui ne figurait pas dans les projets de loi qui l'ont précédé. Il donne droit à la citoyenneté à la personne de plus de 18 ans qui est adoptée par un citoyen si l'adoptant lui tenait lieu de parent avant qu'elle n'ait atteint l'âge de 18 ans. L'adoption doit aussi répondre aux autres critères mentionnés plus haut.

---

(4) *Ministre de la Citoyenneté et de l'Immigration* c. *Dular*, [1998] 2 C.F. 81.

D. Perte de la citoyenneté (art. 13 à 18)

1. Citoyenneté par attribution

Il a été question à la rubrique précédente de la perte de la citoyenneté par attribution (art. 14).

2. Répudiation

Tout comme le fait la *Loi* actuelle, le projet de loi C-18 définit les cas dans lesquels une personne peut renoncer à la citoyenneté canadienne (art. 15). Les critères sont très semblables. La répudiation ne sera autorisée que si la personne est citoyenne d'un autre pays (ou le deviendra au moment de la répudiation), si elle est majeure et ne souffre d'aucun handicap mental l'empêchant de comprendre ce qu'implique le fait de renoncer à sa citoyenneté et si elle réside à l'extérieur du Canada.

3. Révocation

Le Ministre est autorisé à intenter devant la Cour fédérale une action menant à la révocation s'il est allégué que l'acquisition de la citoyenneté d'une personne est intervenue par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels (art. 16).[5] Il sera présumé que la personne qui aura obtenu le statut de résident permanent par de tels moyens aura aussi acquis sa citoyenneté illégalement (par. 6(3)). Aucune disposition n'interdit d'appeler des décisions de la Section de première instance de la Cour fédérale[6].

Lorsqu'il demande la révocation de la citoyenneté d'une personne, le Ministre peut demander également que l'intéressé soit déclaré interdit de territoire pour raison de sécurité, pour atteinte aux droits humains ou internationaux ou pour criminalité organisée (par. 16(4)). Cette nouvelle disposition est identique aux dispositions de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* (LIPR) relatives à l'interdiction de territoire. Le jugement déclaratoire portant interdiction de territoire constitue une mesure de renvoi contre l'intéressé prise en vertu de la *Loi sur l'immigration et la protection des réfugiés* qui prend effet sans besoin d'enquête ou

---

(5) Actuellement, le gouverneur en conseil doit intenter l'action menant à la révocation sur réception d'un rapport du Ministre.

(6) Selon le paragraphe 17(3) du projet de loi C-16, les décisions de la Section de première instance de la Cour fédérale auraient été définitives et sans appel.

de contrôle ultérieurs (par. 16(5)). Cette simplification de la procédure devrait accélérer considérablement les renvois de ce genre. Il convient aussi de signaler qu'aux termes du paragraphe 16(6), la Cour doit d'abord établir, conformément à ses usages habituels, si l'intéressé a acquis sa citoyenneté par des moyens indus. Si elle décide que la citoyenneté doit être révoquée, elle n'est pas liée par les règles juridiques ou techniques de présentation de la preuve lorsqu'elle détermine s'il faut interdire l'intéressé de territoire pour raison de sécurité, pour atteinte aux droits humains ou internationaux ou pour criminalité organisée. Elle peut recevoir les éléments de preuve qu'elle juge crédibles ou dignes de foi en l'occurrence et fonder sur eux sa décision.

L'article 17 du projet de loi décrit de façon détaillée la procédure à suivre à l'endroit des personnes accusées de terrorisme, de crimes de guerre ou de crime organisé. Il permet à la Cour de recevoir des renseignements en garantissant leur confidentialité lorsque le juge détermine que leur divulgation porterait atteinte à la sécurité nationale ou à la sécurité d'autrui (al. 17(4)*b*)). L'intéressé visé par une procédure de révocation reçoit du juge un résumé de la preuve, dont le juge exclut toutefois tout renseignement de nature délicate (al. 17(4)*h*)). Ces dispositions correspondent à celles des articles 76 à 81 de la LIPR, qui exigent de protéger la confidentialité de renseignements pour raisons de sécurité. La décision de révoquer la citoyenneté est prise à la lumière de la prépondérance des probabilités et elle est définitive, c'est-à-dire qu'elle n'est pas susceptible d'appel ou de contrôle judiciaire (par. 17(9)).

Lorsque la citoyenneté est révoquée en vertu des articles 16 ou 17, la LIPR prévoit que l'intéressé perd aussi son statut de résident permanent[7] et est interdit de territoire au Canada pour fausses représentations[8].

4. Arrêtés d'annulation

Outre l'actuel mécanisme, décrit plus haut, permettant de révoquer la citoyenneté, le projet de loi C-18 accorde au Ministre le nouveau pouvoir de prendre des arrêtés d'annulation (art. 18). Cet arrêté peut déclarer nulle l'attribution, la conservation ou la répudiation de la

---

(7) Ces dispositions se trouvent au paragraphe 46(2) de la LIPR, lequel serait modifié par l'article 67 du projet de loi C-18 dans le cadre des modifications qui y sont proposées à l'égard des lois sur la citoyenneté.

(8) Ces dispositions se trouvent à l'alinéa 40(1)*d*) de la LIPR, lequel serait modifié par l'article 66 du projet de loi C-18 dans le cadre des modifications qui y sont proposées à l'égard des lois sur la citoyenneté.

citoyenneté ou la réintégration dans celle-ci. Cette prérogative doit s'exercer dans les cinq ans suivant la décision initiale en matière de citoyenneté, et peut s'exercer dans tous les cas où la personne a utilisé une fausse identité ou n'avait pas droit à la citoyenneté pour l'une des raisons énumérées à l'article 28. Cet article prévoit de nombreux motifs de non-admissibilité, dont la criminalité, l'implication comme criminel de guerre, certaines infractions à la LIPR et des motifs de sécurité. Un avis doit être communiqué à la personne en cause l'informant du projet d'arrêté, après quoi elle peut présenter des observations au Ministre. Le Ministre est tenu d'informer les personnes visées que l'arrêté a été pris et qu'elles ont le droit de demander un réexamen.

On peut comparer la procédure d'annulation à la procédure de révocation. Dans une affaire de révocation, la cour doit acquérir la conviction que l'intimé à obtenu la citoyenneté par fraude ou au moyen d'une fausse déclaration ou de la dissimulation intentionnelle de faits essentiels. La cour doit donc tenir des audiences en bonne et due forme.

L'un des motifs qu'on peut invoquer pour prendre un arrêté d'annulation, soit l'utilisation d'une fausse identité, pourrait facilement faire partie des critères de révocation – fausse déclaration, fraude ou dissimulation de faits importants. Il n'y a cependant aucun droit d'appel dans le cas d'un arrêté d'annulation. S'il est vrai que la décision du Ministre peut faire l'objet d'un réexamen par la Cour fédérale, les motifs seront bien plus restreints que s'il y avait possibilité d'appel, et il n'y aura pas d'audience en bonne et due forme.

E. Réintégration dans la citoyenneté (art. 19 et 20)

Le projet de loi C-18 maintient, à quelques rares modifications près, les dispositions actuelles régissant la réintégration dans la citoyenneté. Actuellement, les personnes qui perdent leur citoyenneté doivent d'abord être admises comme résidents permanents et peuvent demander la citoyenneté après avoir passé au Canada l'année précédant immédiatement la demande. Le projet de loi exige plutôt que les personnes qui se trouvent dans cette situation habitent au Canada pendant au moins 365 jours dans les deux ans précédant immédiatement la demande (art. 19). Ici encore, la modification importante est que la nouvelle définition de résidence exige la présence effective au Canada.

Les personnes qui sont l'époux ou le conjoint de fait de citoyens canadiens travaillant à l'étranger pour les Forces canadiennes, la fonction publique fédérale ou la fonction publique d'une province ne sont pas pénalisées du fait qu'elles ne résident pas au Canada (par. 19(2)).

F. Interdictions (art. 21 à 28)

1. Refus de la citoyenneté pour cause de mépris des principes et valeurs canadiens

Le projet de loi C-18 prévoit un nouveau pouvoir qui permettra au gouverneur en conseil, sur rapport du Ministre, de refuser la citoyenneté s'il existe des motifs raisonnables de croire qu'une personne a fait preuve « d'un grave mépris à l'égard des principes et des valeurs sur lesquels se fonde une société libre et démocratique » (art. 21)[9]. Ce pouvoir n'est pas seulement nouveau; il constitue aussi une modification de principe par rapport à la *Loi* actuelle, selon laquelle la citoyenneté est un droit et non un privilège, pourvu que des critères objectifs soient remplis. La nouvelle disposition permet par exemple de refuser la citoyenneté à une personne connue pour diffuser de la littérature haineuse, mais qui, par ailleurs, satisfait aux critères.

Pour faire jouer cet article, le Ministre doit remettre à l'intéressé un résumé du contenu du rapport qu'il se propose de remettre au gouverneur en conseil. L'intéressé a alors 30 jours pour répondre par écrit au Ministre. Si ce dernier communique effectivement le rapport, et si le gouverneur en conseil donne son aval, le gouverneur en conseil prend le décret refusant la citoyenneté. La décision du Cabinet n'est pas susceptible d'appel ni de contrôle judiciaire, et le décret vaut pour une période de cinq ans. Le décret fait foi de son contenu[10].

---

(9) Dans le projet de loi C-16, une disposition semblable permettait au gouverneur en conseil de refuser la citoyenneté lorsqu'il était « contraire à l'intérêt public » de le faire. Le nouveau libellé du projet de loi C-18 est censé clarifier la disposition.

(10) Il importe de signaler que, en principe, il n'existe pas de pouvoir de décision entièrement discrétionnaire. Même s'il existe une disposition (appelée clause privative) qui exclut tout contrôle judiciaire, les tribunaux pourraient décider d'intervenir malgré tout dans le cas d'une violation sérieuse des principes d'équité au cours des procédures menant au refus de la citoyenneté.

2. Refus de la citoyenneté au nom de la sécurité nationale (art. 23 à 27)

Le projet de loi C-18 maintient, avec quelques changements, les procédures existantes, relativement au refus de la citoyenneté au nom de la sécurité nationale. Comme à l'heure actuelle, le processus est enclenché par un rapport du Ministre au Comité de surveillance des activités du renseignement de sécurité disant qu'il existe des motifs raisonnables de croire que la personne s'est livrée ou se livrera à une activité qui constitue une menace pour la sécurité du Canada ou à une activité liée au crime organisé.

Dans les dix jours suivant la date du rapport au Comité de surveillance, l'intéressé est mis au courant de la transmission du rapport et des conséquences possibles. Le Comité fait enquête selon les méthodes prévues par la *Loi sur le Service canadien du renseignement de sécurité*; dans les meilleurs délais, le Comité communique à l'intéressé le résumé des informations dont il dispose. Selon une disposition nouvelle, le Comité de surveillance est tenu de tenir compte de la possibilité que la divulgation des informations porte atteinte à la sécurité nationale ou à celle de personnes (par. 23(5)). Son enquête terminée, le Comité de surveillance fait rapport de ses conclusions au gouverneur en conseil et à l'intéressé, quoique pas nécessairement au même moment.

Si, pour quelque raison, le Comité de surveillance estime être dans l'impossibilité de remplir ses fonctions (p. ex. s'il y a des risques qu'il paraisse avoir un parti pris), les modifications apportées à la *Loi* en 1997 seront maintenues. Elles prévoient qu'un juge à la retraite se chargera de l'enquête et fera rapport au gouverneur en conseil (art. 24 à 26)[11].

Si le gouverneur en conseil déclare que l'intéressé constitue un risque pour la sécurité, la demande de citoyenneté est rejetée. Une nouvelle disposition précise que cette déclaration est définitive et non susceptible d'appel ni de contrôle judiciaire[12]. Le projet de loi fait passer de deux à cinq ans la durée de validité de la déclaration (art. 27).

---

(11) Avant la nomination du juge, le premier ministre doit consulter les chefs de l'opposition au Sénat et à la Chambre des communes et le chef de chacun des autres partis officiellement reconnus à la Chambre (par. 24(1)).

(12) Comme il est signalé à la note (10), il est possible qu'une clause privative semblable n'empêche pas les tribunaux d'exercer un contrôle si la cause l'exige.

3. Refus de la citoyenneté pour d'autres motifs (art. 28)

Le projet de loi C-18 étoffe quelque peu la liste des interdictions liées à l'octroi de la citoyenneté. Il est tenu compte des actes criminels commis à l'étranger de la même manière que de ceux qui ont été commis au Canada. L'interdiction relative aux infractions commises ailleurs vise toutes les étapes du processus : inculpation, procès, pourvoi en appel et contrôle judiciaire (al. 28*c*)). Le fait d'avoir été reconnu coupable d'un acte criminel commis à l'étranger (même s'il y a eu réhabilitation) ajoute au moins trois ans au délai d'obtention de la citoyenneté. Pour la première fois, le fait d'avoir été reconnu coupable de deux ou plusieurs infractions punissables sur déclaration sommaire de culpabilité est pris en compte et retarde l'obtention de la citoyenneté d'un an.

Le projet de loi prévoit aussi une nouvelle interdiction à l'égard de toute personne déclarée coupable d'une infraction au sens des articles 4 à 7 de la *Loi sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre*, notamment le génocide, le crime de guerre et le crime contre l'humanité, et leurs infractions inchoatives (complot, tentative, conseil ou complicité après le fait).

Le projet de loi empêche aussi d'accorder la citoyenneté à quiconque est sous le coup d'un ordre d'expulsion ou fait l'objet, aux termes de la LIPR, d'une enquête qui risque d'entraîner l'expulsion ou la perte du statut de résident permanent. Il est également tenu compte, à l'article 28, de procédures que nous avons déjà vues comme la révocation, l'annulation et les procédures prévues au nom de l'intérêt public ou de la sécurité publique.

G. Mise en œuvre (art. 29 à 46)

1. Commissaires à la citoyenneté

Le projet de loi C-18 propose d'importantes modifications dans le traitement des demandes de citoyenneté. Les actuels juges de la citoyenneté, dirigés par un juge en chef, seront remplacés et leurs fonctions de fond seront assumées par des fonctionnaires, agissant en vertu du pouvoir délégué du Ministre (art. 44). Leurs fonctions cérémonielles seront confiées à des commissaires à la citoyenneté exerçant leur charge à temps plein ou à temps partiel, qui seront nommés par le gouverneur en conseil à titre amovible pour un mandat d'au plus cinq ans (art. 31).

Les postes seront rémunérés. Un commissaire principal peut être désigné pour surveiller et coordonner les activités des commissaires.

Pour être nommés, les commissaires à la citoyenneté devront « être sensibles aux valeurs qui animent la citoyenneté et être reconnus pour avoir apporté une contribution civique importante » (par. 31(6)). Leurs fonctions seront les suivantes :

- présider les cérémonies de citoyenneté;
- encourager la participation active des citoyens;
- conseiller le Ministre à la demande de ce dernier concernant les demandes de citoyenneté, l'exercice des pouvoirs discrétionnaires du Ministre et les méthodes de vérification des connaissances des demandeurs concernant les langues officielles et les responsabilités et avantages conférés par la citoyenneté (Nota : Il n'est pas facile de voir clairement comment l'élément consultation du mandat des commissaires serait exécuté, ni pourquoi les commissaires seraient particulièrement bien placés pour donner ces conseils.);
- mettre en œuvre les directives du Ministre (par. 31(7)).

Le projet de loi C-18 souligne l'importance de la cérémonie de la citoyenneté pour sensibiliser davantage les nouveaux citoyens aux responsabilités et avantages rattachés à la citoyenneté et donne aux commissaires des indications sur l'objet et le contenu de la cérémonie (art. 33). Entre autres fonctions, les commissaires devront :

- souligner l'importance de la cérémonie, qui marque un tournant dans la vie des nouveaux citoyens;
- faire prêter le serment de citoyenneté avec dignité et solennité;
- encourager les nouveaux citoyens à manifester leur sens civique, notamment le respect de la loi, l'exercice du droit de vote, la participation aux affaires de la collectivité et la compréhension respectueuse entre Canadiens.

2. Certificats (art. 35 à 38)

Les règles régissant la délivrance, la restitution, l'annulation et la remise des certificats de citoyenneté qui figurent dans ces dispositions se trouvent déjà dans les dispositions législatives ou réglementaires en vigueur. Le projet de loi renforce ces dispositions.

3. Infractions (art. 39 à 42)

Le projet de loi C-18 modifie une disposition de la loi existante sur les infractions, ajoute une nouvelle infraction relative aux fonctionnaires de la citoyenneté et actualise les peines :

- L'infraction de trafic de certificats est modifiée par l'ajout des mots « dans un but lucratif ou non » (al. 39(2)*d*)).
- Les fonctionnaires qui falsifient des documents ou des déclarations, se laissent corrompre d'une façon ou d'une autre ou contreviennent à une disposition de la *Loi* ou de son règlement d'application se rendent coupables d'une infraction (al. 40(1)*a*) et *b*)).
- Quiconque corrompt (ou essaie de corrompre) un fonctionnaire ou entrave l'exercice de ses fonctions ou se fait passer, alors qu'il ne l'est pas, pour un fonctionnaire de la citoyenneté se rend coupable d'une infraction (al. 40(1)c) à *e*)).
- Toutes les infractions sont punissables sur déclaration de culpabilité par mise en accusation ou par procédure sommaire, selon la décision de la Couronne[13].
- Les peines pour les infractions faisant l'objet d'une mise en accusation sont une amende de 10 000 $ (actuellement 5 000 $) et un emprisonnement d'au plus cinq ans (actuellement trois ans), ou l'une de ces peines.
- La prescription de trois ans pour les infractions faisant l'objet de la procédure sommaire commence à compter à partir du moment où le Ministre est informé de l'affaire et non, comme c'est le cas à l'heure actuelle, à partir du moment où l'infraction présumée a été commise.

4. Règlements (art. 43)

Le projet de loi confère au gouverneur en conseil des pouvoirs de réglementation plus larges dans un certain nombre de domaines :

- les éléments de preuve à produire à l'appui des demandes, notamment la preuve médicale pour établir la filiation;
- la désignation des personnes qui peuvent faire une demande au nom d'un mineur;

---

(13) Antérieurement, certaines infractions (prévues au par. 39(2)) étaient punissables seulement par procédure sommaire. Il y a toutefois une exception à la règle voulant que toutes les infractions soient mixtes : la disposition générale sur les infractions du paragraphe 39(5), selon laquelle les infractions à la *Loi* pour lesquelles aucune peine n'est précisée seraient punissables sur déclaration de culpabilité par procédure sommaire seulement.

- l'établissement des cas de dispense des droits;
- les facteurs à considérer pour établir l'authenticité des adoptions et définir ce qui constitue une relation de filiation;
- les pouvoirs du greffier de la citoyenneté canadienne, fonctionnaire dont la nomination relèvera du Ministre (par. 44(2)).

5. Délégation des pouvoirs du Ministre (art. 44)

Fait intéressant, le mécanisme d'examen et d'approbation des demandes de citoyenneté et régissant toutes les autres tâches administratives liées à la citoyenneté ne ressort pas de façon évidente dans le projet de loi C-18. Comme nous l'avons déjà signalé, les tâches administratives actuellement accomplies par les juges de la citoyenneté seront assumées par des fonctionnaires et peut-être, dans une certaine mesure, par les commissaires à la citoyenneté. (En réalité, cette transition s'est déjà faite dans la mesure où la *Loi* actuelle le permet.) Toutes leurs décisions seront prises au nom du Ministre, qui, en vertu de l'article 29, aura l'obligation législative d'étudier toutes les demandes et d'informer les demandeurs déboutés du rejet de leur demande et de la possibilité qui leur est offerte de demander un contrôle judiciaire à la Cour fédérale. Toutes ces décisions peuvent être déléguées à des fonctionnaires et le seront effectivement. L'article 30 dispose également que le Ministre peut casser toute décision de refus de la citoyenneté qui semble entachée d'une « erreur importante »[(14)]. Cette disposition permet de révoquer une décision erronée sans que le demandeur soit forcé de s'adresser à la Cour fédérale.

Le paragraphe 44(3) précise que seul un citoyen canadien peut :

- occuper les fonctions de greffier de la citoyenneté;
- statuer sur le droit d'une personne à l'égard de la citoyenneté;
- rendre une décision sur les demandes visant à obtenir, à conserver, à répudier ou à reprendre la citoyenneté.

---

(14) L'expression « erreur importante » était employée dans le projet de loi C-16.

6. Divulgation (art. 45)

Une nouvelle disposition permet de communiquer le nom des nouveaux citoyens, sauf opposition des intéressés, au président du Sénat et à celui de la Chambre des communes à l'intention des parlementaires pour permettre à ceux-ci de féliciter les nouveaux citoyens qui résident dans la région qu'ils représentent.

H. Différents statuts personnels au Canada (art. 47 à 54)

Ces dispositions, qui sont quasi identiques, pour le fond, à celles de la *Loi* actuelle, portent sur :

- le statut des sujets britanniques et des citoyens du Commonwealth et de l'Irlande;
- le pouvoir des provinces de restreindre pour les non-citoyens le droit de posséder des biens immeubles, et les limites de ce pouvoir;
- l'égalité des citoyens et des non-citoyens devant les tribunaux.

I. Dispositions transitoires, modifications connexes et modification conditionnelle (art. 55 à 73); Abrogation et entrée en vigueur (art. 74 et 75)

L'article 55 précise ce qu'il adviendra des demandes en traitement si le projet de loi C-18 est adopté et entre en vigueur. Toutes les procédures relatives à une demande en cours obéiront à la nouvelle loi, exception faite des demandes qui en sont à l'étape du juge de la citoyenneté. Cependant, les nouvelles dispositions visant le refus de la citoyenneté pour cause de mépris des principes et valeurs sur lesquels se fonde une société libre et démocratique et les dispositions des articles 23 à 27 sur la sécurité nationale *s'appliqueront*. Les pouvoirs existants des juges de la citoyenneté dans ces cas seront maintenus comme si la *Loi* actuelle était toujours en vigueur. D'ici à ce que la *Loi* actuelle soit abrogée, les nouveaux citoyens pourront, en vertu du paragraphe 55(5), prêter le serment de citoyenneté actuel ou celui dont le texte figure à l'annexe du projet de loi C-18.

Aux termes de l'article 57, les juges de la citoyenneté deviennent automatiquement commissaires de la citoyenneté, avec le même mandat.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

L'article 58 établit une période de trois ans au cours de laquelle on peut attribuer sur demande la citoyenneté à toute personne qui ne l'a jamais eue et qui est née à l'étranger d'un parent canadien entre 1947 et le début de 1977. Les enfants adoptés sont aussi visés. Une fois que ces personnes auront acquis la citoyenneté, leurs enfants pourront faire de même s'ils démontrent l'existence de liens manifestes avec le Canada. De la même façon, *leurs* enfants pourront aussi les imiter s'ils démontrent eux aussi l'existence de liens manifestes avec le Canada.

Ces dispositions visent à donner suite à bon nombre de préoccupations exprimées par le Comité central mennonite du Canada lorsqu'il a témoigné devant le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration au moment de l'étude du projet de loi C-63. Les Mennonites avaient alors signalé que plusieurs membres de leur collectivité avaient déménagé en Amérique latine au début des années 1920. Toutefois, la vie se révélait souvent difficile là-bas et certains de leurs descendants sont revenus au Canada. L'attribution de la citoyenneté à ces descendants dépendait de l'interprétation de plusieurs dispositions de la *Loi* actuelle qui n'auraient pas été maintenues dans le projet de loi C-63. Le Comité mennonite demandait que la nouvelle loi contienne des mesures facilitant l'obtention de la citoyenneté canadienne pour les membres de leur collectivité qui souhaitaient toujours revenir vivre au pays ou qui étaient déjà revenus. Ainsi, le projet de loi C-18, comme le faisait le projet de loi C-16, accorde à ces gens une période de trois ans pour régulariser leur situation; il est toutefois clairement précisé que ce traitement spécial ne sera plus offert après cette période.

Mis à part les Mennonites, un certain nombre d'autres personnes seront aussi en mesure de bénéficier des dispositions de l'article 58 et d'obtenir la citoyenneté. On éliminera ainsi certaines divergences en matière de droits de la personne qu'a entraînées la loi en vigueur de 1947 à 1977.

Au moment de l'entrée en vigueur du projet de loi C-18, l'actuelle *Loi sur la citoyenneté* sera abrogée (art. 74).

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

J. Serment de citoyenneté (annexe)

La prestation du serment de citoyenneté est un élément obligatoire du processus d'acquisition de la citoyenneté. Voici le texte actuel de ce serment :

> Je jure [ou déclare solennellement] que je serai fidèle et que je porterai sincère allégeance à Sa Majesté la Reine Élisabeth Deux, Reine du Canada, à ses héritiers et à ses successeurs en conformité de la loi et que j'observerai fidèlement les lois du Canada et remplirai mes devoirs de citoyen canadien.

Le projet de loi C-18 le remplace par ce qui suit :

> Dorénavant, je promets fidélité et allégeance au Canada et à Sa Majesté Elizabeth Deux, Reine du Canada. Je m'engage à respecter les droits et libertés de notre pays, à défendre nos valeurs démocratiques, à observer fidèlement nos lois et à remplir mes devoirs et obligations de citoyen(ne) canadien(ne).

Il est à signaler que la suppression des termes « à ses héritiers et à ses successeurs » ne signifie pas que le serment d'allégeance à la Couronne britannique prend fin au décès de la reine actuelle. L'article 35 de la *Loi d'interprétation* porte que, dans tout texte législatif, les expressions « Sa Majesté », « la Reine », « le Roi » ou « la Couronne » désignent le souverain du Royaume-Uni, du Canada et de ses autres royaumes et territoires et chef du Commonwealth. Ainsi, au décès de la reine, toute mention de la Reine Elizabeth s'interprétera comme désignant son successeur.

COMMENTAIRE

Le Comité permanent de la citoyenneté et de l'immigration a examiné le projet de loi C-63 et le projet de loi C-16, et bon nombre de commentaires formulés alors peuvent s'appliquer également au projet de loi C-18. Plusieurs témoins qui se sont présentés devant le Comité ont fait remarquer que la procédure d'évaluation des demandes de citoyenneté, qui donne au juge de la citoyenneté une certaine indépendance, serait remplacée par un processus administratif. Certains se sont élevés contre ce changement, en particulier lorsqu'il s'ajoute au remplacement des procès *de novo* à la Cour fédérale par une révision judiciaire plus limitée.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

Des questions ont été soulevées au sujet du nouveau pouvoir qu'il est proposé de conférer au Ministre. Celui-ci pourrait en effet annuler la citoyenneté attribuée à des personnes qui ont utilisé une fausse identité ou qui n'étaient pas admissibles. On craint surtout que le processus régissant les annulations ne soit pas suffisamment exhaustif. Des témoins aussi se sont dits d'avis que le nouveau pouvoir conféré au Cabinet n'est pas suffisamment bien défini. Sur la base d'un rapport du Ministre, le Cabinet pourrait en effet refuser la citoyenneté dans l'intérêt public. Bien que la terminologie employée dans le projet de loi C-18 modifie le libellé (art. 21), ces craintes sont peut-être encore justifiées.

Des témoins ont remis en cause la nécessité des postes de commissaire à la citoyenneté, alors que d'autres considéraient que cette fonction est importante et ont demandé qu'elle soit définie de façon plus précise.

Quelques groupes ont estimé, pour diverses raisons, que le serment proposé ne convenait pas.

Comme il a été mentionné précédemment, le projet de loi C-18, comme ceux qui l'ont précédé, maintient la règle qui confère la citoyenneté canadienne aux personnes nées en sol canadien. Un des groupes qui a soulevé cette question devant le Comité s'est opposé au *statu quo*, alors que les autres se sont dits en faveur du maintien de la règle. En comité, le Ministre et des fonctionnaires ont déclaré que celle-ci ne serait pas modifiée s'il n'est pas démontré qu'elle cause des difficultés sérieuses.

Nous présentons ci-après des observations plus approfondies sur d'autres aspects litigieux du projet de loi.

A. Modification des exigences en matière de résidence

Comme nous l'avons déjà vu, les règles actuelles en matière de citoyenneté donnent lieu à des difficultés. En l'absence de définition de la notion de « résidence », les juges n'appliquent pas les règles de façon uniforme; l'issue est donc imprévisible, et la citoyenneté a été accordée à des personnes qui sont pour ainsi dire étrangères au Canada. Le projet de loi C-18 précise et simplifie les exigences : on exige une présence effective au Canada totalisant trois ans dans les six années précédant la demande de citoyenneté.

Dans sa version originale, le projet de loi C-63 proposait que les demandeurs soient tenus de remplir le critère de la présence effective au pays dans un délai de cinq ans. Ces dispositions ont été sévèrement critiquées en comité. Signalant que, dans une économie mondialisée, les hommes et femmes d'affaires doivent voyager, des avocats de l'immigration et des représentants de groupes ethnoculturels ont déclaré que les règles proposées décourageraient les hommes et femmes d'affaires qui envisagent d'immigrer au Canada, et constitueraient une injustice à l'égard des autres personnes obligées de séjourner à l'extérieur du pays pendant de longues périodes pour d'autres raisons. Par ailleurs, on peut signaler que, même si les personnes qui doivent beaucoup voyager ne peuvent, à certaines périodes de leur vie active, satisfaire aux exigences pour obtenir la citoyenneté, elles peuvent néanmoins conserver le statut de résident permanent[15]. On peut difficilement prétendre, comme un critique l'a fait, que ces personnes sont « enfermées » au Canada. Il reste à voir si l'on parviendra à répondre aux inquiétudes de ces critiques en proposant d'exiger trois ans de présence effective au pays au cours d'une période de six ans.

Le Comité a entendu une critique d'ordre plus pratique : le système proposé sera inopérant parce qu'il n'y a actuellement aucun moyen objectif ou indépendant de prouver la présence effective d'une personne au Canada. La fraude n'est pas difficile, car le Canada ne tient pas de registre des entrées au pays ni des sorties. Même si les fonctionnaires demandent aux intéressés de produire tout document utile pour attester leur présence effective au Canada, le gouvernement doit en fin de compte s'en remettre à l'honnêteté de ceux qui demandent la citoyenneté. En comité, les fonctionnaires du Ministère se sont dits conscients des difficultés, mais ils ont soutenu que la fraude pourrait être réduite au minimum par l'établissement de profils, par l'assurance de la qualité et par l'utilisation d'une variété de documents.

B. Enfants adoptés à l'étranger

Comme il a été mentionné plus haut, les enfants adoptés à l'étranger peuvent devenir citoyens canadiens sur simple demande, sans devoir devenir résidents permanents. Tous

---

(15) Il faut savoir, aussi, qu'il y a des exigences en matière de résidence à respecter pour conserver le statut de résident permanent. L'article 28 de la LIPR prévoit une obligation de résidence d'au moins 730 jours à l'égard de chaque période quinquennale.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

les témoins qui se sont exprimés sur cette question étaient globalement en faveur de cette politique, quoique certains se soient opposés à l'exigence voulant que les adoptions à l'étranger soient conformes aux lois du pays de l'enfant et de celui des parents. Les fonctionnaires ont répondu que cette mesure cadrait avec l'esprit et la lettre des conventions sur l'adoption internationale.

Des témoins ont demandé quelles procédures seront utilisées pour s'assurer que les enfants adoptés à l'étranger satisfont aux exigences, c'est-à-dire pour savoir :

- si l'adoption est dans leur intérêt;
- s'il y a un véritable lien de filiation;
- si toutes les lois en matière d'adoption ont été respectées;
- si l'adoption avait pour but de contourner les lois canadiennes sur l'immigration ou la citoyenneté.

À l'heure actuelle, les agents des visas prennent ce type de décision en évaluant la demande de statut de résident permanent d'un enfant adopté parrainé dans la catégorie de la famille. Des fonctionnaires du Ministère ont déclaré que cette pratique serait maintenue.

Lorsqu'un agent rejette une demande (ce qui arrive couramment), le parrain a actuellement le droit d'en appeler à la division d'appel de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié, qui étudie tous les aspects de l'affaire, y compris les considérations humanitaires qui peuvent jouer. Des témoins ont fait remarquer qu'il n'y aurait pas de demande de statut de résident permanent, donc pas de parrain, et, par conséquent, pas de possibilité d'appel auprès de la Commission de l'immigration et du statut de réfugié. Les parents pourraient demander un contrôle judiciaire à la Cour fédérale, mais les motifs seraient beaucoup plus restreints et les procédures plus officielles que dans le cadre du système actuel. Il semblerait donc que la situation des parents serait *pire*, en cas de refus, dans le système proposé que dans le système actuel. Des témoins ont soutenu que les parents auxquels on refuse la citoyenneté pour un enfant qu'ils ont adopté devraient pouvoir interjeter appel devant la Commission. Les fonctionnaires ont toutefois fait remarquer que la Commission de l'immigration et du statut de réfugié ne s'occupe que des affaires relevant de la LIPR.

Il importe de signaler que les dispositions du projet de loi C-18 sur l'adoption s'appliquent uniquement aux enfants déjà adoptés à l'étranger, et non aux enfants parrainés pour venir au Canada afin d'y être adoptés. Ces derniers doivent toujours demander le statut de résident permanent avant d'être admis au Canada. Des membres du Comité ont fait remarquer qu'au Québec, une adoption faite à l'étranger n'est terminée qu'une fois que l'enfant est arrivé au Canada et qu'un tribunal a approuvé son adoption. À l'époque où le Comité étudiait le projet de loi C-16, le gouvernement fédéral et celui du Québec avaient apparemment cessé de négocier. Les négociations ont maintenant repris.

De 1996 à 2001 inclusivement, près de 13 500 enfants adoptés à l'étranger ou destinés à l'adoption au Canada ont été reçus[16]. La plupart d'entre eux avaient été adoptés à l'étranger. Il n'en reste pas moins que plus de 1 000 enfants, soit 8 p. 100 du total, sont venus au Canada avant que l'adoption ne soit chose faite[17]. Ces enfants ne seront pas visés par le projet de loi C-18 et doivent toujours devenir résidents permanents.

C. Procédure de révocation

Des témoins entendus en comité et des députés, à l'étape du rapport du projet de loi C-16 à la Chambre des communes, se sont demandé si la procédure de révocation de la citoyenneté était valable. Ils ont signalé que, comme aucune procédure ne permettait d'appeler des décisions prises par la Section de première instance de la Cour fédérale, il était impossible de résoudre les divergences que pouvaient avoir des juges différents sur des points de droit. Ils se sont aussi demandé s'il faudrait laisser à l'exécutif (c.-à-d. au gouverneur en conseil) le soin de décider de la révocation dans chaque cas ou confier ce soin aux tribunaux. Les amendements proposés dans un sens comme dans l'autre ont été défaits tant en comité qu'à la Chambre. Le projet de loi C-18 règle les deux problèmes. Selon son article 16, c'est la Cour fédérale – et non le gouverneur en conseil – qui révoquera la citoyenneté, et il est possible d'appeler des décisions de la Cour, sauf lorsque la procédure prévue à l'article 17 est invoquée (se reporter à la p. 9 du présent document).

---

(16) Information reçue de Citoyenneté et Immigration Canada.

(17) Ce chiffre est légèrement faussé par les pourcentages plus élevés de 1992 et 1993; ordinairement, 6 ou 7 p. 100 du total sont des enfants venus au Canada pour adoption.

LIBRARY OF PARLIAMENT
BIBLIOTHÈQUE DU PARLEMENT

EXAMEN PAR LE SÉNAT

Après une deuxième lecture au Sénat, l'étude en profondeur du projet de loi C-16 a été entreprise par le Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles. Les sénateurs se sont dits inquiets de plusieurs dispositions, notamment l'habilitation du gouverneur en conseil à refuser la citoyenneté au nom de l'intérêt public, les procédures de révocation et d'annulation, le serment et l'absence d'énoncé sur la signification et la valeur de la citoyenneté canadienne. On peut considérer que l'article relatif à l'« Objet » (art. 3) du projet de loi C-18 comble cette lacune. L'étude du Comité n'était pas terminée lorsque la 36^{e} législature a pris fin en raison du déclenchement des élections, en octobre 2000. Le projet de loi C-16 est donc mort au *Feuilleton*, comme le projet de loi C-63, qui l'avait précédé.

ANNEXE

Projet de loi C-16 et projet de loi C-18
Principales différences[1]

Dernier projet de loi sur la citoyenneté : C-16	Nouveau projet de loi sur la citoyenneté : C-18
Adoption • En vertu de l'article pertinent, la personne adoptée devait être mineure au moment de l'adoption pour pouvoir acquérir la citoyenneté.	*Adoption* • Le nouvel article permet d'adopter une personne de plus de 18 ans, mais exige qu'une véritable relation de filiation existe avant que l'enfant n'atteigne l'âge de 18 ans.
Annulation • Le paragraphe 18(3) obligeait le Ministre à aviser de son intention la personne dont il entendait annuler la citoyenneté.	*Annulation* • Le paragraphe 18(3) est modifié de manière à exiger que l'avis comporte un résumé des motifs invoqués à l'égard de l'intéressé et sur lesquels se fonde l'arrêté d'annulation.
Consultation du Sénat • Lorsqu'il nommait un juge à la retraite pour remplir les fonctions du Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité (CSARS), le gouverneur en conseil consultait le premier ministre, le chef de l'opposition officielle et le chef de chaque parti comptant au moins 12 députés à la Chambre des communes (par. 24(1)).	*Consultation du Sénat* • Maintenant, le chef de l'opposition au Sénat doit également être consulté (par. 24(1)).
Sécurité nationale • Le Comité de surveillance des activités de renseignement de sécurité devait communiquer les conclusions de son rapport à l'intéressé « au moment qu'il juge[ait] opportun » (par. 23(6)).	*Sécurité nationale* • Le CSARS doit communiquer les conclusions de son rapport à l'intéressé « dans les meilleurs délais » (par. 23(6)).

(1) Source : Information fournie par les représentants de Citoyenneté et Immigration Canada aux analystes du Comité.

Dernier projet de loi sur la citoyenneté : C-16	**Nouveau projet de loi sur la citoyenneté : C-18**
Intérêt public • Un nouveau pouvoir discrétionnaire permettait au gouverneur en conseil de refuser d'attribuer la citoyenneté dans « l'intérêt public » (par. 21(1)).	*Principes d'une société libre et démocratique* • Ce paragraphe a été reformulé et les paramètres ont été clarifiés, de sorte que le gouverneur en conseil peut refuser d'attribuer la citoyenneté lorsque l'intéressé a fait preuve d'un grave mépris à l'égard des principes et des valeurs sur lesquels se fonde une société libre et démocratique (par. 21(1)).
Époux • Le projet de loi C-16 ne comportait aucune disposition mentionnant les « époux », contrairement au projet de loi sur la modernisation de certains régimes d'avantages et d'obligations.	*Époux* • Les paragraphes 2(1) et 6(2), qui s'appliquent aux conjoints de fait et aux époux, sont réincorporés au projet de loi afin d'assurer l'uniformité avec la *Loi sur la modernisation de certains régimes d'avantages et d'obligations*.
Temps passé en détention ou en probation • Le sous-alinéa 2(2)*c*)(ii) disposait que le temps passé au Canada sous le coup d'une ordonnance de probation ou de libération conditionnelle ou en détention dans un pénitencier, une prison ou une maison de correction ne comptait pas pour le calcul de la période requise de résidence au Canada. • Selon l'alinéa parallèle 28*a*), nul ne pouvait se voir attribuer la citoyenneté ni prêter le serment de citoyenneté s'il était sous le coup d'une ordonnance de probation ou de libération conditionnelle ou était détenu dans un pénitencier, une prison ou une maison de correction.	*Temps passé en détention ou en probation* • Le sous-alinéa 2(2)*c*)(ii) et l'alinéa 28*a*) restent inchangés, mais incluent aussi les ordonnances de sursis et les peines discontinues.

Dernier projet de loi sur la citoyenneté : C-16	**Nouveau projet de loi sur la citoyenneté : C-18**
Transition pour les Canadiens nés à l'étranger • Les enfants nés à l'étranger et devant perdre leur citoyenneté auraient commencé à la perdre en 2005. Ils devaient perdre leur citoyenneté s'ils ne résidaient pas au Canada pendant trois ans et ne présentaient pas de demande pour la conserver.	*Transition pour les Canadiens nés à l'étranger* • Les personnes devant perdre leur citoyenneté qui atteindront l'âge de 28 ans en 2005 devront être venues au Canada au plus tard en 2002 plutôt qu'en 2004 (comme l'exige la *Loi* actuelle). Une disposition transitoire a été prévue dans le projet de loi à l'intention des personnes qui auront au moins 22 ans à l'entrée en vigueur du projet de loi. Ces personnes ne pourraient respecter l'objectif stratégique consistant à cumuler 1 095 jours (trois ans) de résidence au cours des six années précédant la demande. La disposition transitoire leur permettra plutôt de choisir d'acquérir une année de résidence au cours de l'année précédant leur demande.
Révocation • Le Ministre envoyait un avis indiquant que le gouvernement entendait révoquer la citoyenneté de l'intéressé et énonçant les motifs de la décision. L'intéressé avait alors 30 jours pour demander le renvoi de sa cause à la Section de première instance de la Cour fédérale. Si cela se produisait, la Cour examinait l'affaire pour déterminer si l'intéressé avait acquis sa citoyenneté par fraude, au moyen d'une fausse déclaration ou par la dissimulation intentionnelle de faits essentiels. Si la Cour jugeait que la citoyenneté avait été acquise par fraude, ou si l'affaire ne lui était pas renvoyée, le Ministre pouvait faire un rapport au gouverneur en conseil, qui décidait alors s'il y avait lieu de révoquer la citoyenneté.	*Révocation* • Le Ministre intente devant la Section de première instance de la Cour fédérale une action en révocation de citoyenneté. Il s'agit d'une procédure entièrement judiciaire; elle prévoit le renvoi rapide de l'intéressé s'il a été impliqué dans des crimes de guerre, des actes terroristes ou des actes de criminalité organisée. Les affaires sont d'abord entendues en Cour fédérale, et les deux parties peuvent appeler des décisions. Pour les rares cas nécessitant la communication de renseignements secrets, le projet de loi propose une procédure spéciale inspirée de la loi sur l'immigration et ne permettant pas d'appeler des décisions.

Dernier projet de loi sur la citoyenneté : C-16	**Nouveau projet de loi sur la citoyenneté : C-18**
Crimes de guerre • Nul ne pouvait acquérir la citoyenneté ni prêter le serment s'il était accusé de crimes de guerre en vertu du *Code criminel* du Canada (al. 28*f*) et *g*)).	*Crimes de guerre* • Cette disposition est identique à la précédente, à cette différence près que les crimes de guerre dont il est question sont maintenant énumérés dans la *Loi sur les crimes contre l'humanité et les crimes de guerre*, récemment adoptée (al. 28*f*) et *g*)).